Ủy ban về Tăng trưởng và Phát triển

Đô thị hóa và Tăng trưởng

Biên tập:

Michael Spence

Patricia Clarke Annez

Robert M. Buckley

http://lieulun.hopto.org

http://tieulun.hopto.org

Đô thị hóa và Tăng trưởng

Ủy ban về Tăng trưởng và Phát triển

http://tieulun.hopto.org

http://tieulun.hopto.org

Đô thị hóa và Tăng trưởng

Chịu trách nhiệm biên tập: Michael Spence,
Patricia Clarke Annez, và Robert M. Buckley

Với sự đóng góp của:

Michael Spence

Patricia Clarke Annez

Robert M. Buckley

Richard Arnott

Gilles Duranton

Dwight M. Jaffee

Sukkoo Kim

John M. Quigley

Anthony J. Venables

ỦY BAN VỀ TĂNG TRƯỞNG VÀ PHÁT TRIỂN

http://tieulun.hopto.org

© 2010 Ngân hàng Tái thiết và Phát triển Quốc tế / Ngân hàng Thế giới
63 Phố Lý Thái Tổ
Hà Nội, Việt Nam
ĐT: (84-4) 3934-6600
Fax: (84-4) 3934-6597
Email: vietnam@worldbank.org

Đăng ký giữ mọi bản quyền

1 2 3 4 12 11 10 09

Ấn phẩm này do Ủy ban về Tăng trưởng và Phát triển thực hiện với sự tài trợ của các tổ chức sau:

Cơ quan Phát triển Quốc tế Úc (AusAID)
Bộ Ngoại giao Vương quốc Hà Lan
Cơ quan Hợp tác Phát triển Quốc tế Thụy Điển (SIDA)
Bộ Phát triển Quốc tế Vương quốc Anh (DFID)
Quỹ William và Flora Hewlett
Nhóm Ngân hàng Thế giới

Các kết quả nghiên cứu, phân tích và kết luận được đưa ra trong báo cáo này không nhất thiết phản ánh quan điểm của các tổ chức tài trợ hoặc chính phủ các nước mà họ đại diện.

Các tổ chức tài trợ không chịu trách nhiệm về tính xác thực của số liệu được sử dụng trong báo cáo này. Các đường ranh giới, màu sắc, tên gọi và các thông tin khác được thể hiện trên bất kỳ tấm bản đồ nào trong ấn phẩm này cũng đều không phải là phán xét của các tổ chức tài trợ về địa vị pháp lý của một vùng lãnh thổ, hay ủng hộ hoặc chấp thuận những đường ranh giới đó.

Mọi vấn đề về bản quyền và giấy phép, kể cả quyền in lại, xin liên hệ với Office of the Publisher, The World Bank, 1818 H Street NW, Oa-sinh-tơn, DC 20433, USA; fax: 202-522-2422; e-mail: pubrights@worldbank.org.

ISBN: 978-0-8213-7573-0
eISBN: 978-0-8213-7574-7
DOI: 10.1596/978-0-8213-7573-0

Library of Congress Cataloging-in-Publication Data
Urbanization and growth / edited by Michael Spence, Patricia Clarke Annez, and Robert M. Buckley.
p. cm.
Includes bibliographical references and index.
ISBN 978-0-8213-7573-0 — ISBN 978-0-8213-7574-7 (electronic)
1. Urban economics. 2. Urbanization—Economic aspects. 3. Cities and towns—Growth. I. Spence, Michael. II. Annez, Patricia Clarke. III. Buckley, Robert M.
HT321.U338 2008
330.9173'2—dc22

2008044060

Trình bày bìa: Naylor Design

http://tieulun.hopto.org

Mục lục

Lời nói đầu *ix*
Danh sách đại biểu dự Hội thảo *xix*
Tóm tắt các chương *xxi*
Về Ban Biên tập và những người đóng góp *xxv*
Lời cảm ơn *xxix*
Danh mục từ viết tắt *xxxi*

1 Đô thị hóa và tăng trưởng: Xác định bối cảnh **1**
Patricia Clarke Annez và Robert M. Buckley

2 Nhìn nhận lại vấn đề tăng trưởng kinh tế trong một thế giới toàn cầu hóa: Qua lăng kính địa kinh tế **47**
Anthony J. Venables

3 Các thành phố có phải là động lực cho sự tăng trưởng và thịnh vượng ở các quốc gia đang phát triển **67**
Gilles Duranton

4 Đô thị hóa, kết khối và phát triển kinh tế **117**
John M. Quigley

http://tieulun.hopto.org

5 Sự bất bình đẳng theo không gian và phát triển kinh tế:
Lý thuyết, thực tế và chính sách 137
Sukkoo Kim

6 Chính sách nhà ở của các quốc gia đang phát triển:
Tầm quan trọng của nền kinh tế phi chính thức 173
Richard Arnott

7 Cuộc khủng hoảng tín dụng dưới chuẩn ở Mỹ:
Các vấn đề đặt ra và bài học thu được 205
Dwight M. Jaffee

Khung

1.1 Vai trò của vốn trong việc xóa bỏ "các thành phố chết"
ở Anh thế kỷ thứ XIX 10

1.2 Nam tước Haussman đã tìm vốn để hiện đại hóa Paris như thế nào 30

Hình

1.1 Đô thị hóa và GDP theo đầu người ở các quốc gia , 2000
(tính theo đôla năm 1996) 3

1.2 Đô thị hóa và GDP theo đầu người ở Mỹ, 1880-2006 4

1.3 Đô thị hóa và GDP theo đầu người ở Trung Quốc, 1960–2004 5

1.4 Dân số nông thôn ở Trung Quốc và Ấn Độ, 1980–2006 5

1.5 Thu nhập theo đầu người ở Trung Quốc và Ấn Độ, 1980–2006 5

1.6 Đô thị hóa và GDP theo đầu người ở Bra-xin, 1960–2003 6

1.7 Đô thị hóa và GDP theo đầu người ở Kê-ni-a, 1960–2003 7

1.8 Thống kê số người nghèo thành thị và nông thôn ở Đông Á, 1993-2002 9

1.9 Các chỉ số GDP theo đầu người, tỷ lệ dân số đô thị và
thống kê nghèo ở Đông Á, 1993-2002 9

1.10 Thống kê số người nghèo thành thị và nông thôn
ở châu Phi - Cận Sahara, 1993-2002 9

1.11 Các chỉ số GDP theo đầu người, tỷ lệ dân số đô thị
và thống kê nghèo ở châu Phi – Cận Sahara, 1993-2002 9

1.12 Tỷ lệ tăng trưởng trong các ngành nông nghiệp, chế tạo
và dịch vụ ở một số nền kinh tế có tốc độ tăng trưởng cao 12

1.13 Lợi thế thu nhập của một số vùng đông dân cư
ven biển ở Trung Quốc, 2000 17

1.14 Tỷ lệ di cư từ nông thôn ra thành thị ước tính ở châu Phi,
châu Á và châu Mỹ Latinh, những năm 1960-1980 21

http://tieulun.hopto.org

A2.1 Đô thị hóa và GDP theo đầu người ở các quốc gia, 1960-2000, (tính theo đôla năm 1996) 38

A3.1 Thống kê số người nghèo ở Mỹ Latinh và Caribê, 1993-2002 40

A3.2 Các chỉ số thống kê nghèo, tỷ lệ dân số đô thị và GDP theo đầu người ở Mỹ Latinh và Caribê, 1993-2002 40

A3.3 Thống kê số người nghèo ở Nam Á, 1993-2002 40

A3.4 Các chỉ số thống kê nghèo, tỷ lệ dân số đô thị và GDP theo đầu người ở Nam Á, 1993-2002 40

A3.5 Thống kê số người nghèo ở châu Âu và Trung Á, 1993-2002 41

A3.6 Các chỉ số thống kê nghèo, tỷ lệ dân số đô thị và GDP theo đầu người ở châu Âu và Trung Á, 1993-2002 41

A3.7 Thống kê số người nghèo ở Trung Đông và Bắc Phi, 1993-2002 41

A3.8 Các chỉ số thống kê nghèo, tỷ lệ dân số đô thị và GDP theo đầu người ở Trung Đông và Bắc Phi, 1993-2002 41

2.1 GDP theo đầu người và tiếp cận thị trường nước ngoài 54

2.2 Thay đổi về phân bổ thu nhập trên thế giới 57

3.1 Kịch bản cơ sở cho một thành phố điển hình 72

3.2 Phân tích về phúc lợi xã hội 76

3.3 Sự thiên vị đối với các thành phố lớn 89

3.4 Tiếp cận thị trường nội địa 91

3.5 Xu hướng di cư Harris-Todaro 94

3.6 Hai hệ thống nhà ở 98

3.7 Việc học tập ở thành phố 100

3.8 Tốc độ tăng trưởng ở các thành phố 104

7.1 Tỷ suất dư nợ cầm cố tài sản trên GDP 212

7.2 Căn nguyên của tình trạng cho vay dưới chuẩn, lượng vốn cho vay hàng năm và phần trăm trên tổng số 214

7.3 Tổng số nợ quá hạn tính theo phần trăm tổng dư nợ 219

7.4 Tài sản tịch biên trong quý tính theo phần trăm tổng dư nợ 220

7.5 Các khoản vay bị xiết nợ tính theo phần trăm tổng dư nợ 220

7.6 Tỷ lệ nợ quá hạn trên 60 ngày đối với các khoản vay dưới chuẩn, tính theo thời gian và năm cho vay 221

7.7 Chỉ số giá cả hộ gia đình của OFHEO, thay đổi hàng quý theo tỷ lệ hàng năm 223

7.8 Dư nợ trái khoán không có tài sản cầm cố hoặc thế chấp 228

7.9 Tỷ lệ trái khoán hóa đối với các hạng mục cho vay cầm cố 229

http://tieulun.hopto.org

Bảng

1.1 Tỷ lệ tăng dân số đô thị hàng năm do tình trạng di dân trong nước, tính theo khu vực 21

A1.1 Quan điểm của chính phủ các nước về phân bổ dân cư theo không gian địa lý: 1976, 1986, 1996 và 2007 34

A1.2 Chính sách của chính phủ các nước đối với tình trạng di dân trong nước đến các trung tâm đô thị lớn: 1976, 1986, 1996 và 2007 36

6.1 GNP theo đầu người và việc làm không chính thức theo Chỉ số Phát triển Thành phố, 1998 174

6.2 Tỷ lệ sử dụng nhà chính chủ, nhà ở không được cấp phép và nhà chiếm dụng bất hợp pháp tính theo nhóm thu nhập quốc gia, 1990 175

7.1 Các khoản cho vay dưới chuẩn dành cho mục đích mua nhà 215

7.2 Bán nhà, tổng thu và phần vốn vay dưới chuẩn 216

7.3A Tỷ lệ sử dụng nhà chính chủ 217

7.3B Ước tính số vốn mua nhà 217

7.4 Những nhân tố quan sát được liên quan đến đối tượng vay dưới chuẩn và các khoản vay dưới chuẩn 222

http://tieulun.hopto.org

Lời nói đầu

Ủy ban về Tăng trưởng và Phát triển được thành lập tháng Tư năm 2006 để ứng phó với hai vấn đề nổi cộm lúc đó: chúng ta chưa để cập đầy đủ đến quá trình tăng trưởng và nếu có, thì lại phát biểu quá tự tin. Thông thường, người ta hay bỏ sót quá trình tăng trưởng khi nghĩ về việc làm thế nào để đối phó với những vấn đề cấp thiết nhất trên thế giới, như nghèo đói, mù chữ, bất bình đẳng về thu nhập, thất nghiệp và ô nhiễm môi trường. Đồng thời, hiểu biết của chúng ta về tăng trưởng kinh tế lại ít hơn là ta tưởng – mặc dù vẫn thường xuyên tham mưu cho các quốc gia đang phát triển một cách đầy tự tin. Do đó, sứ mệnh của Ủy ban là "rà soát hiện trạng kiến thức về mặt lý thuyết và thực tiễn về tăng trưởng kinh tế nhằm rút ra những bài học chính sách cho các thế hệ hoạch định chính sách hôm nay và mai sau."

Để giúp đánh giá thực trạng kiến thức, Ủy ban đã mời các học giả và các nhà hoạch định chính sách hàng đầu trên khắp thế giới tham dự 12 cuộc hội thảo, được tổ chức trong hai năm 2007 và 2008 tại Oa-sinh-tơn, D.C., Niu-Oóc, và New Haven, cũng như tài trợ cho một loạt nghiên cứu chuyên đề. Các nghiên cứu chuyên đề này đã xem xét các lĩnh vực như chính sách tiền tệ và tài khóa, biến đổi khí hậu, bất bình đẳng, tăng trưởng và đô thị hóa – là chủ đề của ấn phẩm này. Ngoài ra, 25 nghiên cứu điển hình đã được thực hiện nhằm tìm hiểu các động lực tăng trưởng ở một số quốc gia cụ thể. Mỗi bài trình bày đều nhận được những ý kiến đóng góp của các thành viên trong Ủy ban và đại biểu tham dự hội thảo đến từ các khu vực hoạch định chính sách, nghiên cứu lý thuyết và hoạt động thực tiễn.

Các cuộc hội thảo này diễn ra với nhiều vấn đề thảo luận chuyên sâu và sôi nổi, kéo dài tới ba ngày. Điều dễ nhận thấy là các chuyên gia không phải lúc nào cũng nhất trí với nhau, kể cả đối với những vấn đề trọng tâm liên quan đến tăng trưởng. Ủy ban không có ý định che đậy hay bưng bít những điểm còn chưa

http://tieulun.hopto.org

được làm rõ và những quan điểm khác nhau đó. Ủy ban không muốn làm ra vẻ tự tin vào những kết luận của mình, vượt quá giới hạn của những điều đã được thực tế chứng minh. Các nhà nghiên cứu không phải lúc nào cũng biết rõ "mô hình" đúng đắn giải thích cho thế giới mà họ quan sát được; và ngay cả khi họ biết những nhân tố có vai trò quyết định, họ cũng không phải lúc nào cũng đo lường được chúng một cách thuyết phục.

Trong khi các nhà nghiên cứu tiếp tục nâng cao tầm hiểu biết của chúng ta về thế giới, thì các nhà hoạch định chính sách lại không thể chờ đợi các học giả thỏa mãn mọi điều mà họ còn hoài nghi hay giải quyết những ý kiến còn bất đồng. Quyết định được đưa ra khi chỉ mới hiểu một phần về thế giới. Hậu quả là phần lớn các quyết định chính sách, dù được chuẩn bị kỹ đến đâu, cũng đều mang tính thử nghiệm, qua đó thu được những thông tin bổ ích về sự vận hành của thế giới, kể cả khi những thử nghiệm này không đem lại kết quả như các nhà hoạch định chính sách mong đợi. Đây là thực tế cần thừa nhận, dù chỉ là để các nhà hoạch định chính sách nhanh chóng nhận ra những thất bại và rút ra bài học từ những sai lầm.

Các cuộc hội thảo chuyên đề về đô thị và nhà ở được tổ chức vào tháng Ba và tháng Năm 2007. Chúng tôi vô cùng may mắn nhận được ý kiến đóng góp của các nhà nghiên cứu lỗi lạc và các nhà hoạt động thực tiễn giàu kinh nghiệm. Chúng tôi hết sức biết ơn tất cả các đại biểu tham dự, có tên trong danh sách dưới đây. Đoạn sau của Lời nói đầu này không liệt kê hết nội dung của các cuộc hội thảo hay các chương trong cuốn báo cáo này. Thay vào đó, đoạn này chỉ nhắc lại một số điểm thảo luận nổi bật và trình bày một số ý tưởng dẫn đến các kết luận được đưa ra trong báo cáo cuối cùng Ủy ban - *Báo cáo về tăng trưởng: Các chiến lược tăng trưởng bền vững và phát triển hội nhập.*

Hiệu suất và các thành phố

Thay đổi về cơ cấu là động lực chính để thúc đẩy tăng trưởng: các quốc gia đa dạng hóa thành các nền công nghiệp, các công ty học hỏi được nhiều điều mới, người dân di chuyển đến những nơi ở mới. Bất kỳ điều gì cản trở sự biến đổi về cơ cấu này cũng sẽ làm chậm tốc độ tăng trưởng. Vì đô thị hóa là một trong những quá trình song hành quan trọng nhất giúp đẩy nhanh tốc độ tăng trưởng, nên việc giúp cho quá trình đô thị hóa diễn ra thuận lợi là điều hết sức quan trọng.

Rất khó và nói chung là không cần thiết phải xác định liệu đô thị hóa là nguyên nhân dẫn đến tăng trưởng hay tăng trưởng là nguyên nhân dẫn đến quá trình đô thị hóa. Chúng tôi chưa hề thấy trường hợp một quốc gia nào đạt mức thu nhập cao hoặc tốc độ tăng trưởng nhanh mà lại không đi kèm với đô thị hóa ồ ạt và thường cũng nhanh không kém. Giữa đô thị hóa và thu nhập theo đầu người có mối liên hệ khăng khít: hầu như tất cả các quốc gia đều được đô thị hóa 50% trước khi trở thành quốc gia có thu nhập trung bình, và tất cả các quốc gia có thu nhập cao đều đô thị hóa ở mức 70-80%. Trong tất cả các trường hợp tăng trưởng cao và bền vững được biết đến từ trước tới nay, các ngành chế

http://tieulun.hopto.org

tạo và dịch vụ ở khu vực thành thị luôn dẫn đầu, trong khi đó việc gia tăng sản lượng nông nghiệp lại giải phóng bớt lao động, khiến họ di chuyển ra thành phố và cung cấp nhân lực cho các nhà máy. Trong các trường hợp tăng trưởng cao mà Ủy ban về tăng trưởng đã nghiên cứu, năng suất trung bình của một người lao động trong lĩnh vực chế tạo hoặc dịch vụ cao hơn khoảng từ ba đến năm lần so với năng suất của một người lao động trong các khu vực truyền thống, và đôi khi còn cao hơn nhiều.

Quá trình đô thị hóa cần chú ý để không làm tổn hại đến việc nâng cao năng suất nông nghiệp và đời sống nông thôn, mà ngược lại phải bổ sung thêm cho các biện pháp đó. Nâng cao thu nhập từ sản xuất nông nghiệp là việc làm quan trọng nhằm giảm nghèo cho một bộ phận lớn dân cư sinh sống tại các vùng nông thôn của các quốc gia nghèo hiện nay. Tuy nhiên, mức tăng năng suất nông nghiệp vẫn không thể so được với mức tăng năng suất đạt được nhờ việc luân chuyển lao động từ khu vực nông nghiệp sang các ngành nghề có năng suất cao hơn.

Đóng góp của quá trình đô thị hóa cho tăng trưởng xuất phát từ hai nguồn: sự khác biệt giữa năng suất lao động thành thị và nông thôn và mức tăng năng suất nhanh hơn ở thành thị. Trong những thập kỷ đầu của quá trình phát triển, khi phần lớn dân số vẫn còn sống ở nông thôn, sự chuyển dịch lao động từ nông thôn ra thành phố đóng góp rất lớn vào tốc độ tăng trưởng. Khi các đô thị phình to hơn là lúc tác động thứ hai – lợi nhuận cao hơn từ năng suất lao động ở thành thị - bắt đầu chiếm ưu thế, do được vận hành trên một nền tảng rộng lớn hơn.

Vì tất cả những lý do này, tất cả các quốc gia muốn phát triển nhanh đều phải học cách làm sao để quá trình đô thị hóa diễn ra thuận lợi. Có hai thành phần quan trọng khiến quá trình này diễn ra một cách tốt đẹp. Thách thức đầu tiên là đẩy mạnh phát triển các hoạt động có năng suất cao thu được nhờ lợi thế về hiệu quả kinh tế nhờ kết khối và quy mô ở các thành phố của các quốc gia đang phát triển. Thách thức thứ hai là quản lý các tác động phụ do thành công về mặt kinh tế ở các đô thị gây ra – tình trạng tắc nghẽn, sự bất bình đẳng giữa các vùng, giá nhà đất quá cao. Giải quyết được thách thức thứ hai này là điều quan trọng nhằm giảm nhẹ những tác động gây chia rẽ do tốc độ tăng trưởng kinh tế cao đem lại và phân phối rộng rãi lợi nhuận thu được nhờ hiệu suất kinh tế cao hơn.

Tại sao năng suất ở thành phố lại cao hơn? Nói cách khác, tại sao khoảng cách lại là nguồn dẫn đến hiệu quả? Chi phí vận chuyển là một lý do dễ thấy giải thích tại sao hoạt động kinh tế lại có thể tập trung quanh một bến cảng hoặc giao lộ. Cơ sở hạ tầng và các dịch vụ công khác cũng rẻ hơn khi được cung cấp cho các khu vực đông dân cư. Các cư dân thành phố cũng có thể được hưởng lợi từ những hiệu ứng lan tỏa về năng suất: một số lý thuyết dự báo rằng lợi nhuận tính gộp của việc đi học lớn hơn (tổng) lợi nhuận mà mỗi cá nhân thu được, với ý ám chỉ rằng con người ta học hỏi lẫn nhau rất nhiều mà không phải trả học phí cho điều ấy.

Ngoài việc hiểu rõ điều gì đang diễn ra ở các thành phố, còn một việc quan trọng nữa là phải biết được điều gì còn ẩn giấu giữa chúng và giữa thành phố với nông thôn. Quá trình đô thị hóa có thể đặt ra những thách thức vượt quá thẩm quyền giải quyết của thị trưởng. Ví dụ, làn sóng di cư từ nông thôn ra

http://tieulun.hopto.org

thành thị đối với những người đang sống ở các thành phố có vẻ diễn ra nhanh chóng một cách khó chịu, do họ phải cạnh tranh gay gắt hơn để giành những nguồn lực chung vốn rất hữu hạn. Để giải quyết được những áp lực này cần đầu tư cho cơ sở hạ tầng, hàng hóa dịch vụ công, qua đó kiểm tra lại năng lực của chính phủ trong việc huy động các nguồn lực công mới và chuyển cán cân chi tiêu nghiêng về các thành phố. Thành công về phát triển kinh tế của các thành phố có thể làm gia tăng khoảng cách về thu nhập giữa thành thị và nông thôn, đồng thời tạo ra một giai tầng kinh tế mới nổi lên rõ rệt hơn so với các nhóm dân cư có thu nhập thấp đang đổ ra các đô thị. Những hiệu quả kinh tế nhờ kết khối khiến các thành phố phát triển hiệu quả thường đi kèm với các hiệu ứng ngoại vi hoặc lan tỏa. Những cư dân mới gia nhập các đô thị làm gia tăng các chi phí mà những cư dân khác phải cùng chia sẻ và tạo ra những lợi ích mà những người khác có thể nắm bắt. Những hiệu ứng ngoại vi này tạo ra một xu hướng có lợi cho thành phố chính và hạn chế sự phát triển của các thành phố vệ tinh, kể cả khi phát triển các thành phố vệ tinh thì sẽ có hiệu quả hơn. Những "nỗi đau tăng trưởng" đó có thể là một phần của quá trình hiện đại hóa. Tuy nhiên, để duy trì tốc độ tăng trưởng nhanh, các nhà hoạch định chính sách cần ngăn chặn những xung đột về xã hội và chính trị mà hiệu ứng này tạo ra.

"Vai trò thống lĩnh" – sự vượt trội của một thành phố này đối với các thành phố khác – là một ví dụ. Ở các quốc gia đang phát triển, một thành phố (chẳng hạn như Dhaka, Gia-các-ta, Băng-cốc, hay São Paulo) thường vượt lên trên các thành phố khác. Chính phủ các nước thường có xu hướng chia đều. Họ có nên làm như vậy hay không? Một mặt, rất nhiều bằng chứng thực tế cho thấy hiệu suất gia tăng cùng với quy mô của các thành phố. Mặt khác, một số bằng chứng thực tế lại cho thấy tình trạng "thống lĩnh" quá mức lại có thể làm giảm tốc độ tăng trưởng nói chung. Tuy nhiên, hiện chưa biết chính xác điều đó diễn ra như thế nào, cũng như chưa rõ liệu chính phủ các nước có thể hoặc cần làm gì để giải quyết tình trạng này. Vấn đề này được các học giả thảo luận rất nhiều tại các cuộc hội thảo và hiện vẫn chưa ngã ngũ. Trong mọi trường hợp, việc giải quyết tình trạng tắc nghẽn (và các chi phí khác) của các thành phố lớn có thể còn dễ hơn là chuyển vị trí tăng trưởng từ thành phố này sang các thành phố là đối thủ cạnh tranh của nó. Lý tưởng nhất là chúng ta biết rõ hơn khi nào thì các thành phố trở nên quá lớn để có thể tiếp tục tăng trưởng và làm thế nào để đối phó với vấn đề quy mô thành phố một cách hiệu quả.

Cấp vốn cho quá trình đô thị hóa

Các nền kinh tế hiếm khi phát triển mà không nhờ vào sự phát triển của các thành phố của đất nước mình. Song quá trình đô thị hóa lại có "mặt trái" của nó. Theo kết quả điều tra của Liên hợp quốc (UN), phần lớn các nhà hoạch định chính sách chống lại xu hướng đô thị hóa hơn là ủng hộ. Họ thích ngăn chặn làn sóng di dân ra thành phố và đưa người dân trở lại nông thôn hơn. Tâm lý không thích đô thị hóa phản ánh nhiều nguyên do chứ không đơn thuần chỉ là tâm lý tiếc nuối những thời kỳ đơn giản đã qua. Quá trình đô thị hóa nhanh chóng mang lại những vấn đề nhức đầu thực sự cả về mặt xã hội lẫn chính trị,

http://tieulun.hopto.org

chẳng hạn như mật độ dân cư quá đông, tình trạng mất vệ sinh, tội phạm, bạo lực đường phố, và bệnh tật lây lan với tốc độ chóng mặt. Đô thị hóa có lẽ là điều không thể tránh khỏi và đáng mong muốn. Vấn đề không phải là làm thế nào để nó đừng diễn ra, mà làm thế nào để gặt hái được lợi ích của nó mà không phải trả cái giá quá cao.

Cơ sở hạ tầng và các dịch vụ công là một phần câu trả lời, và có lẽ là toàn bộ câu trả lời. Theo một số ước tính sơ bộ, cần chi 40 nghìn tỷ đôla cho cơ sở hạ tầng nhằm đáp ứng nhu cầu của các thành phố ở các quốc gia đang phát triển. Số tiền đó lấy ở đâu ra? Tìm ra các phương tiện để cấp vốn cho các khoản chi tiêu lớn chừng ấy có lẽ là thách thứ lớn nhất đối với chính sách đô thị hóa của các quốc gia đang phát triển.

Lợi ích kinh tế của các thành phố thường được thể hiện ở giá tài sản. Do đó, chính phủ cần nắm giữ một phần lợi ích này bằng việc đánh thuế đất đai hoặc tài sản. Chính phủ có thể dùng số tiền thu được cho phát triển hạ tầng để bù đắp một số chi phí của các thành phố, chẳng hạn như chi phí để giải quyết tình trạng tắc nghẽn. Các nhà kinh tế thấy ý tưởng này đầy hấp dẫn. Song các quan chức chính quyền địa phương lại cho rằng việc áp dụng thuế tài sản là vấn đề gây nhức đầu trên thực tế và chưa chứng tỏ được đây là nguồn vốn đầu tư dồi dào.

Thuế tài sản là loại thuế phức tạp, tốn kém chi phí thực hiện và không được áp dụng ở nhiều nơi. Ở các quốc gia đang phát triển, thách thức lại được nhân lên gấp nhiều lần. Những đòi hỏi về hành chính và chính sách mà việc thực hiện thuế tài sản đặt ra hoàn toàn không thích hợp đối với các chính quyền địa phương còn đang trong quá trình xây dựng năng lực và sự tín nhiệm của người dân. Ở nhiều quốc gia đang phát triển, thị trường tài sản còn chưa phát triển và bị áp đặt quá nhiều. Nhiều diện tích đất bị bỏ không dưới sự quản lý của khu vực công. Các giao dịch tư nhân không được báo cáo vì bị đánh thuế cao. Tiền thuê có thể kiểm soát được, khiến giá trị bất động sản giảm xuống. Do không có bảng giá thị trường đáng tin cậy nên các nhà quản lý buộc phải tự ước tính giá trị tài sản, một công việc đòi hỏi một số kỹ năng nhất định và quyền tự do quyết định. Quyền tự do quyết định này lại là cơ hội cho tham nhũng. Ngoài ra, cũng phải mất một thời gian mới tạo ra được một khoản thu đáng kể từ thuế tài sản và đất đai. Ở các quốc gia có truyền thống chiếm hữu bóc lột về ruộng đất, việc đánh thuế tài sản cao sẽ bị phản đối quyết liệt. Nhiều tài sản ở các thành phố đang phát triển nhanh chóng là tài sản không chính thức và không được đăng ký, nên không nằm trong danh mục chịu thuế. Cuối cùng, thuế tài sản được thiết kế chủ yếu để tạo ra một nguồn thu ổn định, phản ánh dòng lợi nhuận đổ vào những người chủ sở hữu tài sản. Do đó, việc cấp vốn cho hoạt động đầu tư hạ tầng đẩy "biến động" bằng thuế tài sản đòi hỏi phải có thêm nhiều thị trường tài chính, thường là còn ở giai đoạn mới hình thành khi quá trình đô thị hóa diễn ra nhanh chóng. Về lâu dài, thuế tài sản có khả năng sẽ trở thành trụ cột chính của hệ thống thuế tại địa phương ở các quốc gia đang phát triển, giống như ở các nước phát triển. Tuy nhiên, trong giai đoạn chuyển tiếp, các loại thuế tài sản sẽ phải được hỗ trợ bằng các cách tiếp cận sáng tạo và có lẽ là không chính thống đối với vấn đề tài chính đô thị, trong đó có một số phương pháp trước đây đã được áp dụng ở các nước phát triển.

http://tieulun.hopto.org

Một số quốc gia đã huy động tiền vốn bằng cách tính gộp giá trị tài sản là đất đai vào trong các giao dịch với khu vực tư nhân, cho dù đó là giao dịch cho thuê, mua bán, đầu tư, hay thuế giá trị gia tăng. Trong một nền kinh tế tăng trưởng nhanh, các giao dịch này có thể rất có lời, thu hút được những khoản tiền lớn từ các nguồn ngân sách khác. Ở những nơi như Hồng Kông, Trung Quốc, các điều kiện cho thuê đã được giảm bớt và điều chỉnh nhằm giúp phát triển thành phố, không quá dựa vào quy hoạch. Các nền kinh tế và khu vực trên khắp thế giới – từ Trung Quốc; Hồng Kông, Trung Quốc; Xing-ga-po đến Ai Cập; Nam Phi; Ấn Độ; Chi-lê và vùng lãnh thổ đang phát triển nhanh chóng ở miền tây nước Mỹ - bằng các kỹ thuật này đã huy động được những khoản tiền đáng kể để cấp vốn cho đầu tư hạ tầng.

Bên cạnh đó còn có những điều bất cập. Các giao dịch về tài sản vốn đã hạn chế và cần được sử dụng để đầu tư chứ không phải dùng cho chi thường xuyên. Các giao dịch cho thuê có thể giúp phát triển một thành phố, song cho thuê lâu dài cũng có thể khiến việc thay đổi mô hình sử dụng đất trở nên khó khăn. Đây chính là cơ hội cho việc lạm dụng và tham nhũng trong những giao dịch lớn trọn gói liên quan đến những khu đất đô thị có giá trị. Tuy nhiên, cho dù những lợi thế tương đối của việc bán đất, cho thuê đất hay đánh thuế tài sản là gì đi nữa thì những hình thức sử dụng khác còn có thể tệ hơn. Ví dụ, ở nhiều quốc gia đang phát triển, chính phủ quản lý những diện tích đất lớn không được sử dụng hết hiệu quả. Diện tích đất này không được sử dụng một cách có hiệu quả nhất theo cách mà thị trường có thể làm được, hoặc không đem lại cho chính phủ số thu đáng kể. Đây là cách nhanh nhất để làm lãng phí một nguồn tài sản quý giá.

Nguồn thu từ giá trị tài sản là đất đai là rất lớn và cũng nhiều rủi ro. Nó có thể làm giảm bớt nhu cầu hỗ trợ từ ngân sách trung ương thường cần để cấp vốn cho các dự án nâng cấp cơ sở hạ tầng đô thị lớn. Tuy nhiên, nguồn vốn dựa trên tài sản là đất đai cũng cần có một khung hỗ trợ và sự giám sát từ các cấp cao hơn. Cho dù sử dụng các biện pháp kỹ thuật nào đi nữa thì cũng vẫn không thực tế khi để mặc cho các thành phố "tự lo" nguồn vốn cải tạo hạ tầng cơ sở cần thiết để quá trình đô thị hóa diễn ra thành công.

Đô thị hóa và sự bất bình đẳng giữa các vùng

Nhà kinh tế học Simon Kuznets đưa ra giả thiết rằng khi các quốc gia trở nên giàu có hơn, ban đầu sự bất bình đẳng sẽ tăng lên, sau đó giảm đi, tạo nên cái gọi là "đường cong Kuznets." Đường cong này có độ tương đương về khoảng cách: khoảng cách về thu nhập giữa thành thị và nông thôn thoạt đầu giãn rộng, sau đó co hẹp lại. Ví dụ ở Mỹ, sự bất bình đẳng giữa các vùng gia tăng trong khoảng thời gian từ 1820 đến 1940, song sau đó lại giảm xuống. Hiện vẫn chưa rõ liệu các quốc gia đang phát triển có lặp lại mô hình này hay không. Trung Quốc đã chủ động quyết định chấp nhận vấn đề bất bình đẳng trong công cuộc chinh phục tốc độ tăng trưởng của họ. "Chúng tôi sẽ để cho một số vùng và một số người trở nên giàu có trước", Đặng Tiểu Bình đã có câu nói nổi tiếng như vậy.

Một số thị trường lao động ở thành phố đối phó với dòng lao động nhập cư mới tốt hơn là những thị trường khác. Ở Mỹ, tình trạng nhập cư ồ ạt đi kèm

http://tieulun.hopto.org

với mức lương thực tế tăng dần từ năm 1820. Những người nhập cư từ châu Âu và các nơi khác tìm được chỗ làm trong ngành công nghiệp chế tạo đang phát triển và cung cấp những công việc làm không đòi hỏi tay nghề cao. Cùng với công cuộc cơ khí hóa diễn ra trong những năm 1920, nhu cầu về lao động có tay nghề cao đã tăng lên. Song cho đến lúc đó, các trường trung học Mỹ đã đào tạo ra những người lao động có trình độ, nên các nhà hoạch định chính sách đã đóng cửa một phần đối với lao động nhập cư. Kết luận quan trọng là nếu ngành công nghiệp chế tạo cần nhiều lao động phát triển nhanh thì các nền kinh tế có thể sử dụng nhiều lao động nhập cư từ nông thôn hoặc nước ngoài một cách khá dễ dàng.

Ở nhiều thành phố của các quốc gia đang phát triển, hầu hết các chỗ làm việc, kể cả cho người mới nhập cư, đều thuộc khu vực kinh tế không chính thức. Mặc dù lao động không chính thức ngày càng tăng ở nhiều quốc gia, giàu cũng như nghèo, chúng ta còn biết khá ít về hiệu suất của khu vực này hay khả năng chuyển đổi từ việc làm không chính thức sang chính thức. Tuy nhiên, nghiên cứu ở châu Phi chỉ ra rằng việc làm không chính thức ở các thành phố có hiệu suất cao hơn so với lao động nông nghiệp, kể cả khi hiệu suất thấp hơn nhiều so với việc làm chính thức. Ví dụ, ở Ghana, tỷ lệ chênh lệch giữa lao động không chính thức ở thành phố và lao động nông thôn được ước tính là 2:1. Chỉ có một số ít người lao động ở khu vực không chính thức đã chạy được sang khu vực chính thức. Tuy nhiên, có lẽ con cháu họ sẽ vượt qua được. Chúng ta cần tiếp tục nghiên cứu để tìm ra câu trả lời.

Đô thị hóa cũng có ý nghĩa tác động tới địa vị của người phụ nữ. Ở Mỹ, phần lớn là nam giới di cư tìm việc làm trong các nhà máy ở thành phố. Tuy nhiên, mô hình này không phổ biến trên thế giới. Chẳng hạn như ở Trung Quốc, những người di cư đầu tiên ra thành phố lại thường là phụ nữ. Điều này hiện nay vẫn đúng với các ngành công nghiệp đòi hỏi tay nghề cao về động cơ mô tô. Về lâu dài, các thành phố thúc đẩy tăng trưởng, còn tăng trưởng thì giải phóng phụ nữ. Nhờ thu nhập tăng và trình độ học vấn cao hơn nên phụ nữ sinh con ít hơn và nhiều người có việc làm hơn.

Đã diễn ra rất nhiều cuộc tranh luận về việc liệu sự can thiệp của chính phủ có giúp giảm thiểu tình trạng bất bình đẳng giữa các vùng và những chính sách nào đã thực sự thành công. Các nhà hoạch định chính sách thường tự thấy có trách nhiệm phải làm giảm bớt sự bất bình đẳng giữa các vùng. Song, nhiều nỗ lực kiểu này nhằm hỗ trợ một số vùng phát triển nhanh hơn các vùng khác đã không đạt được nhiều kết quả như mong muốn. Những khoản đầu tư lớn cho hệ thống đường cao tốc ở Mỹ và sự can thiệp có mục tiêu theo vùng ở Liên minh châu Âu (EU) có thể đã tạo điều kiện cho xu hướng kết khối. Tuy nhiên, các quốc gia nghèo hơn phải đối mặt với những khó khăn do ngân sách hạn hẹp và có ít cơ hội lựa chọn hơn. Chính phủ các nước có lẽ cần tập trung nỗ lực để giúp người dân chuyển từ những vùng bị tụt hậu đến những vùng phát triển tốt hơn, chứ không nên chi những khoản tiền lớn để đầu tư vào hạ tầng cơ sở ở những vùng sâu vùng xa, mà nhiều khả năng là sẽ không được sử dụng hết công suất. Nhiều vấn đề rất khó khăn xuất hiện khi sự bất bình đẳng về thu nhập giữa các vùng xảy ra đồng thời với các vấn đề xã hội khác như vấn đề dân tộc hay tôn giáo. Trong bối cảnh đó, việc duy trì sự bình đẳng giữa các vùng có

http://tieulun.hopto.org

thể có ý nghĩa cực kỳ quan trọng đối với sự đoàn kết dân tộc, song hoạt động nghiên cứu chính sách không đưa ra được nhiều chỉ dẫn phải tiến hành việc này như thế nào.

Thị trường nhà đất

Do dòng người đổ về các thành phố ngày càng đông, nhu cầu nhà ở và đất đã quy hoạch ở các khu đô thị cũng gia tăng nhanh chóng. Điều không may là thị trường ít khi đủ khả năng đáp ứng được nhu cầu này. Những văn bản luật về quy hoạch đất đai và các quy chuẩn xây dựng không được chuẩn bị kỹ càng cộng với việc thiếu nguồn vốn đầu tư công để xây dựng hạ tầng có nghĩa là nguồn cung không thể đáp ứng kịp. Kết quả là giá nhà đất tăng nhanh vượt quá khả năng của người nghèo. Ngay cả ở các nước cực kỳ nghèo như Băng-la-đét, giá đất ở các thành phố lớn có thể sánh ngang với giá đất ở các nước công nghiệp phát triển.

Hàn Quốc là một ví dụ về nỗ lực vượt bậc để tăng thêm nguồn cung. Cuối thập kỷ 1980, giá nhà đã tăng nhanh hơn cả mức tăng GDP. Tỷ suất giá nhà so với thu nhập đạt 13:1, so với 3:1 ở Mỹ. Chính phủ buộc phải vào cuộc. Chỉ trong một đêm, 25% diện tích đất đai của quốc gia này (so với 5% trước đây) đã được công bố là đất "đô thị", mở đường cho thị trường bất động sản phát triển. Thêm vào đó, 2 triệu ngôi nhà đã được bổ sung thêm vào thị trường nhà đất trong vòng 7-8 năm. Hiện nay, tỷ suất giá nhà trên thu nhập ở Hàn Quốc là vào khoảng 3,5:1.

Trường hợp của Xing-ga-po cũng rất đáng kể. Chính phủ Xing-ga-po giữ quyền kiểm soát đất đai và gần như độc quyền việc xây dựng nhà cửa. Đặc biệt hơn nữa là chính phủ có thể kiểm soát việc di dân kể từ khi ranh giới thành phố và biên giới quốc gia chập lại thành một. Trái với Đông Âu, nơi các tập đoàn kinh tế nhà nước độc quyền vô trách nhiệm sản xuất ra những căn nhà chất lượng thấp với giá thành cao, hệ thống nhà ở do nhà nước xây dựng ở Xing-ga-po được chuẩn hóa và có giá rẻ. Chính sách trợ giá nhà ở của chính phủ phục vụ cho cả mục đích xã hội lẫn kinh tế, giúp xóa bỏ các khu nhà ổ chuột và tháo gỡ các cuộc tranh chấp sắc tộc. Các chính sách này cũng giúp đảm bảo tính cạnh tranh về lương của người lao động trong nền kinh tế nhỏ bé và mở cửa của Xing-ga-po, vốn luôn đặt nhiều hy vọng vào đầu tư nước ngoài và thành công trong xuất khẩu.

Thành công của chính sách trợ giá nhà ở của Xing-ga-po mang tính ngoại lệ nhiều hơn là quy luật; tuy nhiên, có kèm theo những rủi ro đáng kể. Quỹ dự phòng của Xing-ga-po, một hình thức tiết kiệm bắt buộc, được đầu tư phần lớn vào bất động sản. Nếu Xing-ga-po bị lâm vào tình trạng giá nhà xuống dốc thì hậu quả sẽ vô cùng to lớn. May mắn là nền kinh tế phát triển tốt và giá nhà không bị sụt giảm. Chính sách trợ giá nhà ở có thể là cần thiết về mặt chính trị, song cũng tốn kém và khó tiếp cận đối với người nghèo. Điều chắc chắn là các chính sách trợ giá này không nên được xem như biện pháp thay thế cho các nỗ lực nghiêm túc nhằm tăng nguồn cung, kể cả việc cung cấp các dịch vụ công vốn thường gây cản trở cho việc sử dụng đất một cách hiệu quả. Chỉ có cung

http://tieulun.hopto.org

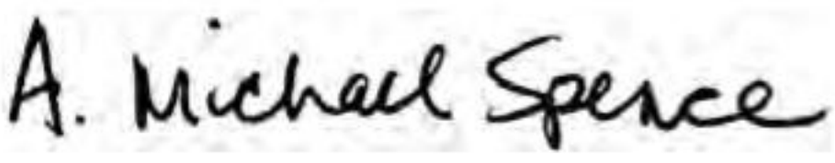
cấp nhà đất đã được quy hoạch nhiều hơn nữa mới có thể giúp giảm chi phí, bởi điều đó giúp giải quyết vấn đề tận gốc, cũng như làm giảm bớt gánh nặng trợ cấp. Ví dụ, ở Mê-hi-cô, việc trợ cấp ban đầu được kết hợp với các nỗ lực cung cấp cơ sở hạ tầng tốt hơn và đảm bảo quyền tiếp tục được thuê, qua đó cho phép các hộ gia đình đầu tư vào chính ngôi nhà của họ.

Chính sách thế chấp có thể giúp các hộ gia đình có thêm khả năng mua được nhà ở đàng hoàng. Song nguồn tài chính chỉ làm nhẹ bớt những khó khăn về cầu. Trừ phi đi kèm với các biện pháp nhằm tăng nguồn cung, nguồn vốn dồi dào hơn có thể dẫn đến việc giá cả gia tăng. Sự bất ổn này có thể làm ảnh hưởng đến sự ổn định kinh tế vĩ mô. Trong mô hình truyền thống, mức tăng thu nhập cao thường khiến nhu cầu về nhà ở tăng nhanh. Chỉ cần bơm một lượng vốn thanh khoản từ vài nguồn nào đó, thường là từ nước ngoài, có thể giúp kích thích mạnh thị trường, dẫn đến sự lạc quan quá mức và tập trung tiền bạc vào bất động sản một cách đầy nguy hiểm. Điều này khiến những người mua và các ngân hàng chịu nhiều rủi ro khi bong bóng vỡ, như trường hợp của Thái Lan và Hồng Kông, Trung Quốc năm 1997, Thượng Hải năm 2003, và mới đây là Mỹ. Ở Thụy Điển, việc nới lỏng các quy định về cho vay thế chấp khiến các ngân hàng phải đối mặt với bong bóng nhà đất và rất dễ bị nguy hiểm trong trường hợp khủng hoảng kinh tế.

Nhận xét kết luận

Tốc độ tăng trưởng kinh tế nhanh và bền vững thường kéo theo quá trình đô thị hóa nhanh chóng và bền vững. Song nếu xử lý không đúng thì sự phát triển của các thành phố lại gây ra những vấn đề có thể làm chệch hướng tăng trưởng. Các quốc gia đang phát triển cần phải đạt được trong vài thập kỷ điều mà các nước công nghiệp phát triển ngày nay phải mất một thế kỷ hoặc hơn mới đạt được. Như Báo cáo Tăng trưởng đã nêu, các nhà hoạch định chính sách đang bơi trong vùng nước chưa được thám hiểm với những tấm bản đồ chưa hoàn thiện, đôi chỗ thậm chí còn sai thông tin.

Nhiệm vụ của họ không dễ dàng chút nào với những số liệu mà họ có sẵn. Một số diễn giả tại hội thảo đã nhận xét rằng số liệu về thị trường nhà ở và bất động sản ở các quốc gia đang phát triển rất tồi tệ, ví dụ còn tệ hơn cả số liệu về nông nghiệp. Điều đó làm ảnh hưởng đến việc xem xét các chính sách. Số liệu tốt hơn có thể hỗ trợ việc nghiên cứu kỹ càng hơn về kinh tế đô thị, tài chính và thị trường bất động sản, là những vấn đề bị xem nhẹ ở các quốc gia đang phát triển. Chúng tôi hy vọng cuốn sách này sẽ giúp mọi người hiểu thêm về vai trò của đô thị hóa trong quá trình tăng trưởng và đối phó với những thách thức to lớn mà nó đặt ra.



http://tieulun.hopto.org

http://tieulun.hopto.org

Danh sách đại biểu tham dự hội thảo

Abdel-Rahman, Hesham, Đại học Tổng hợp New Orleans
Alm, James, Đại học Tổng hợp Bang Georgia
Angel, Solly, Đại học Tổng hợp Niu-Oóc
Annez, Patricia Clarke, Ngân hàng Thế giới
Arnott, Richard, Đại học Boston
Asabere, Paul, Trường Quản trị Kinh doanh Fox, Đại học Tổng hợp Temple
Bertaud, Alain, Chuyên gia tư vấn độc lập
Bosworth, Barry, Viện Brookings
Brueckner, Jan, Đại học Tổng hợp California tại Irvine
Buckley, Robert, Quỹ Rockefeller
Chiquier, Loic, Ngân hàng Thế giới
Cho, Man, Viện Phát triển Hàn Quốc (KDI)
Deichmann, Uwe, Ngân hàng Thế giới
De Mello, Luiz, Tổ chức Hợp tác và Phát triển Kinh tế (OECD)
Duranton, Gilles, Đại học Tổng hợp Toronto
Durlauf, Steven, Đại học Tổng hợp Wisconsin-Madison
Eldhagen, Erik, Cơ quan Hợp tác Phát triển Quốc tế Thụy Điển (SIDA)
Freire, Maria Emilia, Ngân hàng Thế giới
Green, Richard, Đại học Tổng hợp George Oa-sinh-tơn
Hannah, Lawrence, Ngân hàng Thế giới
Hegedüs, József, Viện Nghiên cứu Metropolitan, Budapest, Hungary Henderson,
Vernon, Đại học Tổng hợp Brown
Hesse, Heiko, Ngân hàng Thế giới
Hwang, Min, Đại học Tổng hợp George Oa-sinh-tơn
Jaffee, Dwight M., Đại học Tổng hợp California, Berkeley
Kalarickal, Jerry, Ngân hàng Thế giới

http://tieulun.hopto.org

Kharas, Homi, Trung tâm Phát triển Wolfensohn, Viện Brookings
Kim, Sukkoo, Đại học Tổng hợp Oa-sinh-tơn ở St. Louis
Laszek, Jacek, Ngân hàng Trung ương Ba Lan
Leamer, Edward, Đại học Tổng hợp California-Los Angeles
Leipziger, Danny, Phó Chủ tịch Ủy ban tăng trưởng, Ngân hàng Thế giới
Logan, John, Đại học Tổng hợp Brown
Malpezzi, Steve, Đại học Tổng hợp Wisconsin-Madison
Mulas, Alberto, Sociedad Hipotecaria Federal (SHF), Mê-hi-cô City
Nowak, Dorota, Ngân hàng Thế giới
Olsen, Edgar, Đại học Tổng hợp Virginia
Peterson, George, Viện Đô thị
Quigley, John, Đại học Tổng hợp California, Berkeley Rivlin, Alice M., Viện Brookings
Singh, Smita, Quỹ William và Flora Hewlett
Sheppard, Stephen, Đại học Williams
Spence, Michael, Chủ tịch Ủy ban Tăng trưởng, Đại học Tổng hợp Stanford
Sridhar, Shri S., Ngân hàng Nhà Quốc gia, Chính phủ Ấn Độ
Stephens, Mark, Đại học Tổng hợp York, Vương quốc Anh
Thalwitz, Margret, Chương trình Hợp tác Toàn cầu, Ngân hàng Thế giới
Sir Dwight Venner, Thống đốc, Ngân hàng Trung ương Đông Caribê
Van den Noord, Paul, Ủy ban châu Âu
Van Order, Robert, Đại học Tổng hợp Michigan Villani, Kevin E., Đại học Tổng hợp bang San Diego
Whitehead, Christine, Trường Kinh tế London
Wong, Grace, Đại học Tổng hợp Pennsylvania
Wu, Weiping, Đại học Tổng hợp Bang Virginia
Yezer, Anthony, Đại học Tổng hợp George Oa-sinh-tơn
Yusuf, Shahid, Ngân hàng Thế giới
Zagha, Roberto, Ngân hàng Thế giới

http://tieulun.hopto.org

Tóm tắt các chương

Trong Chương 1, Annez và Buckley đã thiết lập bối cảnh cho toàn bộ cuốn sách. Họ bàn về các mối quan hệ vĩ mô rộng lớn giữa tăng trưởng và đô thị hóa, cũng như một số phát hiện về kinh tế vi mô đã được ghi nhận đầy đủ và củng cố thêm cho các mối liên hệ này. Cho dù có sự liên kết rõ ràng giữa các thành phố và tốc độ tăng trưởng, các nhà hoạch định chính sách và cộng đồng phát triển thường có những quan điểm trái chiều về vấn đề đô thị hóa (mặc dù thái độ có khác nhau đáng kể theo từng vùng và khu vực). Chương này kết luận rằng các cuộc thảo luận chính sách cần thay đổi cách đặt vấn đề. Thay vì hỏi nên thúc đẩy hay hạn chế quá trình đô thị hóa, cuộc thảo luận cần xem xét làm sao để hỗ trợ việc chuyển đổi cơ cấu cần thiết do quá trình đô thị hóa đặt ra.

Trong Chương 2, Anthony Venables nghiên cứu quá trình toàn cầu hóa qua lăng kính địa kinh tế. Chương này lập luận rằng các quá trình nhân quả tích lũy là nền tảng để có thể hiểu được vấn đề tăng trưởng và phát triển. Các quá trình đó xuất phát từ lợi nhuận ngày càng tăng nhờ quy mô và tập trung theo vùng, kể cả các hiệu quả thị trường tập trung, hiệu ứng lan tỏa về tri thức, sự co cụm theo ngành và đô thị, tự hoàn thiện về cơ sở hạ tầng vật chất và xã hội. Các nguồn dẫn đến sự kết khối này đã được phân tích rất nhiều trong các tài liệu về địa kinh tế. Chúng có nghĩa là sự bất bình đẳng về mặt địa lý trong hoạt động kinh tế và thu nhập là một kết quả cân bằng. Tăng trưởng thường có xu hướng "không đồng đều," trong đó một số ngành ở một số quốc gia có thể tăng trưởng nhanh, trong khi một số nước khác lại bị tụt hậu. Thách thức về chính sách là làm sao để đưa các trung tâm kinh tế mới tiềm năng lên tầm phát triển mà ở đó chúng có thể gặt hái những lợi thế về lợi nhuận gia tăng và nhân quả tích lũy.

Chương 3 do Gilles Duranton thực hiện, xây dựng một khung thống nhất để xem xét hiệu quả của đô thị hóa và các đô thị đối với năng suất và tốc độ tăng

http://tieulun.hopto.org

trưởng kinh tế ở các quốc gia đang phát triển. Có bằng chứng rõ ràng cho thấy các thành phố giúp tăng nhanh hiệu suất ở các quốc gia đang phát triển, cũng giống như ở các nền kinh tế phát triển. Về việc liệu các thành phố có thể thúc đẩy tăng trưởng bền vững được hay không thì bằng chứng cho thấy là có, song không thể khẳng định chắc chắn. Những phát hiện này có nghĩa là cần tiếp tục chương trình truyền thống nhằm nâng cao hiệu quả trong từng thành phố. Hơn thế nữa, nên giảm bớt các rào cản đối với việc phân bổ lại các nhân tố phát triển giữa các thành phố.

Trong Chương 4, John Quigley đi sâu bàn về những tài liệu mang tính lý thuyết và thực tiễn về kết khối đô thị. Ông xem xét những mối liên hệ giữa đô thị hóa và phát triển kinh tế, kết nối quan hệ giữa mật độ đô thị và tiềm năng tăng năng suất – thông qua chuyên môn hóa, bổ sung sản xuất, phổ biến kiến thức và làm theo, hay đơn giản là qua quy mô và phạm vi. Các nhân tố làm hạn chế quy mô hiệu quả của các thành phố hiện đang được phân tích. Chương này xem xét kiến thức thực tiễn – từ các quốc gia đang phát triển đến các xã hội công nghiệp có thu nhập cao – về tầm quan trọng và sức hút của các lợi nhuận thu được nhờ năng suất này. Nghiên cứu này ghi nhận mối liên hệ chặt chẽ giữa hiệu suất kinh tế và quá trình đô thị hóa dân cư ở hầu hết các khu vực trên thế giới.

Chương 5 của tác giả Sukkoo Kim nghiên cứu vấn đề bất bình đẳng theo không gian địa lý trong quá trình tăng trưởng. Sự bất bình đẳng theo không gian địa lý là một đặc điểm quan trọng của nhiều quốc gia đang phát triển, có chiều hướng gia tăng cùng với sự tăng trưởng và phát triển kinh tế. Đồng thời, còn chưa có sự nhất trí về các nguyên nhân gây ra sự bất bình đẳng theo không gian địa lý hay danh mục các công cụ chính sách hiệu quả có khả năng làm gia tăng hay giảm thiểu sự bất bình đẳng này. Chương này nghiên cứu các lý luận mang tính lý thuyết và thực tiễn về sự bất bình đẳng theo không gian địa lý nhằm xác định xem chúng ta đã biết những gì và chưa biết những gì về các nguyên nhân gây ra tình trạng bất bình đẳng này, tìm hiểu xem những chính sách nào có thể hoặc không thể cải thiện tình trạng bất bình đẳng theo không gian địa lý, và xác định xem liệu các nhà hoạch định chính sách có thể xác định và thực hiện các chính sách có khả năng làm gia tăng hay giảm thiểu sự bất bình đẳng này hay không.

Hai chương tiếp theo chuyển sang các vấn đề về nhà ở. Đô thị hóa và tăng trưởng đem đến những lực lượng mới trên thị trường bất động sản. Thông thường kết quả là giá nhà ở tăng nhanh, tạo ra những ý nghĩa tác động cả về mặt chính trị và xã hội. Lý do kinh tế để can thiệp vào thị trường nhà ở có thể kém thuyết phục, song hầu hết chính phủ các nước đều phải đối mặt với sức ép lớn là phải làm gì đó về vấn đề nhà ở để những người có thu nhập trung bình cũng có thể mua được nhà và xóa bỏ các khu nhà ổ chuột nhếch nhác và nguy hiểm ở các thành phố. Lựa chọn hành động chính sách một cách sáng suốt là một yếu tố quan trọng trong quản lý quá trình đô thị hóa.

Trong Chương 6, Richard Arnott xem xét các lựa chọn của chính phủ nhằm nâng cao khả năng mua nhà của người dân. Ông nhấn mạnh vai trò quan trọng của thị trường phi chính thức, làm hạn chế năng lực tài chính của chính quyền địa phương trong việc đầu tư vào cơ sở hạ tầng. Thị trường phi chính thức còn

http://tieulun.hopto.org

có thể làm cản trở việc hỗ trợ các hộ nghèo bằng các khoản trợ cấp hiệu quả. Arnott nghiên cứu tính khả thi của việc cung cấp các hình thức trợ cấp nhà ở giống như ở các nước phát triển, đặc biệt là trợ cấp thuê nhà dành cho các hộ gia đình. Ông phát hiện ra rằng thị trường phi chính thức sẽ làm cản trở đáng kể việc cung cấp dịch vụ hỗ trợ hiệu quả. Với những hạn chế này, Arnott đề xuất chú trọng tới việc xây dựng cơ sở hạ tầng hơn là nhà ở cho người nghèo. Ông cũng đề xuất các chính sách có thể giúp cải thiện hoạt động của thị trường nhà đất đô thị.

Trong Chương 7, Dwight Jaffee bàn về thị trường cho vay cầm cố, thường được xem là một giải pháp nhằm cải thiện khả năng tiếp cận về nhà ở tại các quốc gia đang phát triển. Ông nghiên cứu các bài học đối với các quốc gia đang phát triển rút ra từ cuộc khủng hoảng tín dụng dưới chuẩn mới đây ở Mỹ. Chương này xác định những chính sách thất bại và quy mô triển khai những chính sách hiệu quả hơn ở ba cấp: (i) cho vay cầm cố cho các đối tượng vay dưới chuẩn; (ii) cổ phiếu hóa các tài sản cầm cố, và (iii) các thị trường và tổ chức tài chính. Ông lưu ý rằng cuộc khủng hoảng này tương tự như những cuộc khủng hoảng khác, trong đó khủng hoảng thường xảy ra sau các cuộc cải tổ tài chính. Ông đề xuất rằng các hành động điều chỉnh khác nhau nhằm hạn chế các nguy cơ khủng hoảng trong tương lai. Các bài học này đều phù hợp với các quốc gia đang phát triển hiện đang chịu sức ép ngày càng tăng phải gặt hái lợi nhuận do những công cụ tài chính ngày càng phức tạp song cũng đầy rủi ro mang lại.

http://tieulun.hopto.org

http://tieulun.hopto.org

Về các nhà biên tập và những người đóng góp cho báo cáo

Patricia Clarke Annez là Cố vấn về Phát triển Đô thị của Ngân hàng Thế giới. Với trên 20 năm kinh nghiệm làm việc tại Ban Dự án và Tài chính và Ban Phát triển Đô thị, bà đã từng làm công tác phát triển chiến lược và dự án, phân tích kết quả hoạt động của các dự án phát triển đô thị của Ngân hàng Thế giới. Bà là một trong những thành viên chính của nhóm soạn thảo *Báo cáo Phát triển Thế giới 1992* về chủ đề Phát triển và Môi trường. Bà cũng đã từng là cố vấn kinh tế và tài chính cho một số tập đoàn công ty lớn của Mỹ và Canada. Mới đây bà đã xuất bản cuốn *Cung cấp tài chính cho các thành phố: Trách nhiệm tài chính và cơ sở hạ tầng ở Bra-xin, Trung Quốc, Ấn Độ, Nam Phi và Ba Lan* (Sage 2007) cùng với George E. Peterson và cuốn *Các bài học cho thế kỷ đô thị hóa: Phân cấp nguồn tài chính của Ngân hàng Thế giới cho cơ sở hạ tầng* (Ngân hàng Thế giới 2008; đồng tác giả với Gwenaélle Huet và George E. Peterson).

Richard Arnott là Giáo sư Danh dự chuyên ngành kinh tế học của Đại học Tổng hợp California, Riverside. Ông đã giảng dạy tại Đại học Queen's từ năm 1975 đến 1988 và Đại học Boston từ năm 1988 đến 2007. Các lĩnh vực nghiên cứu chính của ông bao gồm kinh tế công và kinh tế thông tin, song rất nhiều nghiên cứu của ông lại tập trung vào đề tài lý thuyết kinh tế đô thị, đặc biệt là sử dụng đất đô thị, nhà ở và giao thông. Ông rất có kinh nghiệm trong lĩnh vực biên tập, từng là biên tập viên cho tạp chí Khoa học Phát triển vùng và Kinh tế đô thị và tạp chí Địa Kinh tế.

Robert M. Buckley là Giám đốc điều hành của Quỹ Rockefeller, nơi ông giúp Quỹ này xây dựng phương pháp giải quyết các vấn đề về đô thị hóa ở các quốc gia đang phát triển. Trước khi lãnh đạo Quỹ Rockefeller, ông đã từng là Cố vấn của Ngân hàng Thế giới, nơi ông chủ trì xây dựng các phương pháp tiếp cận mới nhằm tìm hiểu sự phân hóa trong quá trình đô thị hóa đang diễn ra ngày càng nhanh ở các nước đang phát triển. Trong thời gian làm việc tại Ngân

http://tieulun.hopto.org

hàng Thế giới, ông đã có cơ hội giúp chuẩn bị dự án và tiến hành nghiên cứu tại nhiều nước trên thế giới. Những nghiên cứu đó đã được xuất bản thành hơn 30 bài nghiên cứu khoa học và trong nhiều nghiên cứu của Ngân hàng Thế giới về hiệu quả phát triển, chính sách nhà ở, và đô thị hóa ở các nền kinh tế đang chuyển đổi. Buckley cũng đã từng là Chuyên gia Kinh tế Trưởng của Bộ Phát triển Nhà ở và Đô thị Mỹ, đã giảng dạy tại nhiều trường đại học như Đại học Johns Hopkins, Trường Maxwell tại Đại học Tổng hợp Syracuse, và Trường Wharton tại Đại học Tổng hợp Pennsylvania.

Gilles Duranton giữ chức Chủ tịch Noranda chịu trách nhiệm về Thương mại và Phát triển Quốc tế tại Đại học Tổng hợp Toronto, và từng giành giải thưởng Philip-Leverhulme (2003). Ông quan tâm nghiên cứu cả các lĩnh vực lý thuyết lẫn thực hành. Về mặt lý thuyết, ông quan tâm đến việc xây dựng các mô hình hệ thống đô thị và nền tảng vi mô của các hiệu quả kinh tế nhờ kết khối. Các nghiên cứu thực hành của ông liên quan đến việc xác định vị trí và mật độ tập trung ở các vùng liền kề, ước tính lợi nhuận đô thị đang gia tăng và xác định các yếu tố ngoại vi theo không gian. Ông từng là chuyên gia tư vấn về chính sách phát triển vùng và đô thị cho chính phủ nhiều nước châu Âu và các tổ chức quốc tế.

Dwight M. Jaffee là Giáo sư Willis Booth về ngân hàng, tài chính và bất động sản tại Trường Quản trị Kinh doanh Haas, Đại học Tổng hợp California, Berkeley, nơi ông giảng dạy từ năm 1991. Trước đây ông từng giảng dạy nhiều năm tại khoa kinh tế của trường Đại học Princeton. Giáo sư Jaffee là thành viên của các nhóm Tài chính và Bất động sản của trường Haas, và đồng Chủ tịch Trung tâm Bất động sản và Kinh tế đô thị Fisher. Các lĩnh vực nghiên cứu chính của ông bao gồm tài chính bất động sản (cụ thể là chứng khoán hóa tài sản cầm cố và các doanh nghiệp do nhà nước bảo trợ) và bảo hiểm (cụ thể là bảo hiểm động đất, khủng bố và ô tô). Ông đã từng là cố vấn cho Ngân hàng Thế giới, Hệ thống Dự trữ Liên bang, Văn phòng Quản lý Doanh nghiệp Nhà đất Liên bang, và Bộ Phát triển Nhà ở và Đô thị Mỹ.

Sukkoo Kim là Phó Giáo sư Khoa Kinh tế, Đại học Tổng hợp Oa-sinh-tơn tại St. Louis. Ông còn tham gia công tác nghiên cứu tại Vụ Chương trình Nghiên cứu của Cơ quan Nghiên cứu Kinh tế Quốc gia. Những lĩnh vực ông quan tâm bao gồm lịch sử kinh tế, kinh tế đô thị và kinh tế vùng, và thương mại quốc tế. Nghiên cứu hiện nay của ông tập trung tìm hiểu những mô hình dài hạn của địa kinh tế Mỹ, sự trỗi dậy và phát triển của các doanh nghiệp hiện đại, sự phát triển thể chế ở Mỹ và Ấn Độ, và gần đây nhất là sự gia tăng tình trạng thống lĩnh đô thị ở châu Mỹ.

John M. Quigley là Giáo sư Danh dự I. Donald Terner, và Giáo sư kinh tế của Đại học Tổng hợp California, Berkeley. Ông còn đồng thời giảng dạy ở Trường Chính sách Công Goldman và Trường Quản trị Kinh doanh Haas. Ông lãnh đạo Chương trình Chính sách Nhà ở và Đô thị của trường Berkeley. Nghiên cứu hiện nay của ông tập trung vào vấn đề liên kết các thị trường bất động sản, cầm cố thế chấp và tài chính; thị trường lao động đô thị; nhà ở; kinh tế học không gian; và tài chính công địa phương.

Michael Spence là nhà quản lý cấp cao của Viện Hoover, và Giáo sư Danh dự về quản lý Philip H. Knight, Trường Quản trị Kinh doanh sau đại học, Đại

http://tieulun.hopto.org

học Tổng hợp Stanford. Ông đã được trao giải Nobel về Kinh tế học năm 2001. Ông Spence là Giáo sư Philip H. Knight và Trưởng khoa của trường Quản trị Kinh doanh Stanford từ năm 1990 đến năm 1999. Kể từ năm 1999, ông là thành viên góp vốn của Công ty Oak Hill Capital Partners. Từ năm 1975 đến 1990, ông là Giáo sư Kinh tế và Quản trị Kinh doanh tại Đại học Harvard. Ông Spence đã được trao tặng Giải thưởng John Kenneth Galbraith vì thành tích giảng dạy năm 1978 và Huy chương John Bates Clark năm 1981 vì "đóng góp to lớn cho tư duy và kiến thức kinh tế." Ông được bổ nhiệm làm Chủ tịch Khoa Kinh tế Đại học Harvard năm 1983 và là Trưởng khoa Nghệ thuật và Khoa học từ năm 1984 đến 1990. Trong một số khoảng thời gian khác nhau, ông là thành viên của ban biên tập của Tạp chí Kinh tế Mỹ, Tạp chí Kinh tế Bell, Tạp chí Lý thuyết Kinh tế và tạp chí Chính sách Công. Giáo sư Spence là Chủ tịch của Ủy ban về Tăng trưởng và Phát triển.

Anthony J. Venables là Giáo sư BP về Kinh tế của Đại học Oxford và Giám đốc Trung tâm Phân tích các nền kinh tế giàu nguồn lực. Ông là thành viên Viện hàn lâm Anh và Hội Toán kinh tế. Ông từng giữ chức vụ chuyên gia kinh tế trưởng của Bộ Phát triển Quốc tế Vương quốc Liên hiệp Anh, Giáo sư trường Kinh tế London, và giám đốc nghiên cứu của nhóm nghiên cứu thương mại thuộc Ngân hàng Thế giới. Ông đã cho ra mắt rất nhiều bài nghiên cứu trong các lĩnh vực thương mại quốc tế và kinh tế học không gian, trong đó có cả các nghiên cứu về thương mại và cạnh tranh thiếu công bằng, hội nhập kinh tế, các công ty đa quốc gia và địa kinh tế.

http://tieulun.hopto.org

http://tieulun.hopto.org

Lời cảm ơn

Ban biên tập hết sức biết ơn về sự hỗ trợ nhiệt tình của các nhà tài trợ cho Ủy ban về tăng trưởng và Phát triển: Chính phủ Úc, Thụy Điển, Hà Lan, Anh, Quỹ William và Flora Hewlett và Nhóm Ngân hàng Thế giới. Ông Danny Leipziger, Phó Chủ tịch phụ trách Mạng lưới Giảm nghèo và Quản lý Kinh tế, và bà Kathy Sierra, Phó Chủ tịch Mạng lưới Phát triển bền vững của Ngân hàng Thế giới, đã hào phóng cung cấp nguồn lực để thực hiện báo cáo này. Chúng tôi vô cùng biết ơn các đại biểu tham dự các cuộc hội thảo về đô thị hóa và thị trường nhà ở do Ủy ban tổ chức, đặc biệt là các tác giả của các chương trong báo cáo và Uwe Deichmann, Ngân hàng Thế giới, vì những đóng góp to lớn và phong phú, cũng như thời gian mà họ dành để tham gia thảo luận các vấn đề đó. Ông Roberto Zagha, thư ký của Ủy ban, đã đóng góp nhiều ý tưởng hay, và là nguồn động viên và khích lệ của nhóm. Ông biết cách nhẹ nhàng khích lệ những thế mạnh của các thành viên, đồng thời luôn tập trung chắc chắn vào các vấn đề trọng tâm. Mức độ thảo luận và chất lượng của các báo cáo được viết sau đó thể hiện tinh thần lạc quan và sự thông thái của ông.

Các đồng nghiệp thuộc Ban thư ký của Ủy ban tăng trưởng gồm Muriel Dar-lington, Diana Manevskaya và Dorota Nowak đã hết lòng vì sự thành công trong từng công việc của Ủy ban. Họ đã chứng tỏ sự đồng tâm nhất trí trong việc tổ chức các cuộc hội thảo và xuất bản cuốn sách này – tuy chỉ là một trong số rất nhiều hoạt động của Ủy ban Tăng trưởng luôn có thời hạn cấp bách và không cho phép sai sót. Toàn bộ quy trình này chỉ có thể thực hiện được nhờ khả năng tổ chức và tinh thần làm việc hết mình của họ. Đặc biệt, Diana Manevskaya đã tạo ấn tượng rất tốt trong việc hỗ trợ biên tập, chứng tỏ khả năng thẩm mỹ cao và làm việc hết lòng để cuốn sách được trình bày đẹp và ra mắt kịp thời hạn. Jerry Kalarickal và Oriane Raulet đã hỗ trợ xuất sắc quá trình xuất bản cuốn sách. Aziz Gökdemir đã rất thực tế, cố gắng đáp ứng mọi yêu cầu

http://tieulun.hopto.org

và kỹ lưỡng chuẩn bị bản in. Anh không bao giờ trễ hạn và đã không quá khắt khe khi chúng tôi đôi lúc phải thay đổi thời hạn. Stephen McGroarty giám sát quá trình xuất bản với những kỹ năng hoàn hảo. Chúng tôi xin cảm ơn Simon Cox, tạp chí Nhà Kinh tế, về phần lời nói đầu tuyệt vời của anh.

Chúng tôi xin đặc biệt cảm ơn ông Edward M. Gramlich đã quá cố. Khi mất, ông là thành viên cấp cao của Viện Đô thị; ông từng là Hiệu trưởng và Giáo sư Kinh tế của trường Đại học Michigan và Thống đốc Hệ thống Dự trữ Liên bang của Hoa Kỳ, một số trong số những trọng trách mà ông đã kinh qua. Ông đã có nhiều đóng góp quý báu trong những giai đoạn đầu chuẩn bị cuốn sách này, mặc dù sau đó cơn bạo bệnh ở vào giai đoạn cuối đã ngăn không cho ông tiếp tục tham gia. Những lời ông phát biểu tuyên thệ khi nhậm chức Thống đốc Dự trữ Liên bang năm 1997 là nguồn cảm hứng cho bất kỳ ai chịu trách nhiệm xây dựng chính sách: "Đôi khi, lời khuyên của một người phải được cân nhắc dựa trên thực tế kinh tế, đôi khi lại dựa trên tính nhân đạo. Một nhà kinh tế giỏi cần biết làm thế nào để cân bằng hai mục tiêu này." Chúng tôi xin dành cuốn sách này để tưởng niệm ông.

Michael Spence
Patricia Clarke Annez
Robert M. Buckley

http://tieulun.hopto.org

Từ viết tắt

AGOA	Đạo luật về Tăng trưởng và Cơ hội của châu Phi
APR	Tỷ lệ phần trăm hàng năm
CDI	Chỉ số phát triển thành phố
CDPO	Trách nhiệm nợ theo tỷ lệ thường xuyên
CERAP	Chương trình nghiên cứu và tư vấn kinh tế Trung Quốc
CDO	Tỷ lệ nợ ký quỹ
CP	Tài liệu thương mại
CRA	Cơ quan xếp hạng tín nhiệm
EU	Liên minh châu Âu
FHA	Cơ quan quản lý nhà ở liên bang
FICO	Công ty Fair Isaac
FMA	Tiếp cận thị trường nước ngoài
GDP	Tổng sản phẩm quốc nội
GNMA	Hiệp hội Cầm cố Quốc gia thuộc chính phủ, Ginnie Mae
GSE	Doanh nghiệp được chính phủ tài trợ
HMDA	Đạo luật về công khai tài sản cầm cố nhà
HOEPA	Đạo luật về Bảo vệ vốn của chủ sở hữu nhà
HUD	Bộ Nhà ở và Phát triển Đô thị Mỹ
LP	Khả năng trả nợ
LTCM	Quản lý vốn dài hạn
MBS	Chứng khoán được đảm bảo bằng tài sản cầm cố
MOC	Ủy ban quản lý nguồn cầm cố
OECD	Tổ chức Hợp tác và Phát triển Kinh tế
OFHEO	Văn phòng Giám sát Doanh nghiệp Nhà ở Liên bang
OTC	Thị trường không chính thức
PPI	Sự tham gia của doanh nghiệp tư nhân vào đầu tư hạ tầng

http://tieulun.hopto.org

RESPA	Đạo luật về thủ tục và xử lý bất động sản
SIV	Phương tiện đầu tư theo cơ cấu
TILA	Đạo luật về Trung thực trong hoạt động cho vay
UNFPA	Quỹ Dân số Liên hợp quốc
UN-HABITAT	Chương trình Tái định cư cho con người của Liên hợp quốc
VA	Cơ quan quản lý cựu chiến binh
WDI	Chỉ số Phát triển Thế giới

http://tieulun.hopto.org

CHƯƠNG 1

Đô thị hóa và Tăng trưởng: Xác định bối cảnh

Patricia Clarke Annez và Robert M. Buckley

Đô thị hóa và tăng trưởng đi đôi với nhau: chưa có quốc gia nào từng đạt được trình độ phát triển là quốc gia có thu nhập trung bình mà lại không gặp phải tình trạng di dân hàng loạt từ nông thôn ra thành phố. Đô thị hóa là cần thiết để duy trì (tuy không nhất thiết phải là động lực) tăng trưởng ở các quốc gia đang phát triển, đồng thời nó cũng đem lại những lợi ích khác. Tuy nhiên, đô thị hóa không phải lúc nào cũng diễn ra trơn tru hay được các nhà hoạch định chính sách và công chúng chào đón. Quản lý quá trình đô thị hóa là một phần quan trọng trong thúc đẩy tăng trưởng; việc xem nhẹ các thành phố - kể cả ở các nước có mức độ đô thị hóa thấp – có thể làm chi phí tăng cao.

Về lý thuyết tăng trưởng và phát triển, đô thị hóa chiếm một vị trí khó hiểu. Một mặt, quá trình này được công nhận là thiết yếu đối với việc chuyển đổi cơ cấu đa chiều mà các nền kinh tế nông nghiệp có thu nhập thấp phải trải qua để hiện đại hóa và gia nhập hàng ngũ các quốc gia có thu nhập trung bình và thu nhập cao. Một số mô hình, như mô hình Lucas (2004, 2007), xem xét tỉ mỉ việc đô thị hóa có ảnh hưởng thế nào tới quá trình tăng trưởng (chủ yếu thông qua những ý tưởng và kiến thức ngày càng sâu rộng về xu hướng kết khối ở các

Các tác giả xin cảm ơn các đại biểu tham gia hai hội thảo về đô thị hóa và nhà ở do Ủy ban tăng trưởng tổ chức – đặc biệt là những người đóng góp cho cuốn sách này, cùng các ông Uwe Deichmann, Danny Leipziger, Mike Spence, và Roberto Zagha vì những ý kiến tranh luận, nhận xét và đóng góp hữu ích. Chúng tôi vô cùng biết ơn ông Jerry Kalarickal và bà Oriane Raulet vì đã rất xuất sắc trong việc hỗ trợ nghiên cứu.

http://tieulun.hopto.org

thành phố. Xem xét kỹ hơn về mặt lịch sử, Landes (1969, được trích dẫn trong Williamson 1987, p. 6) đã xem đô thị hóa là yếu tố cơ bản trong quá trình hiện đại hóa:

> Công nghiệp hóa… là trung tâm của một quá trình lớn hơn và phức tạp hơn, thường được gọi là quá trình hiện đại hóa. Quá trình hiện đại hóa bao gồm những xu hướng phát triển như đô thị hóa; sự dịch chuyển dân số; việc thành lập một chính phủ hành chính tập trung; việc thiết lập một hệ thống giáo dục có đủ năng lực để đào tạo và hòa nhập trẻ em trong toàn xã hội; và đương nhiên là cả việc tập trung năng lực và phương tiện để sử dụng công nghệ tiên tiến.

Mặt khác, đô thị hóa là một lĩnh vực kinh tế và chính sách phát triển còn ít được nghiên cứu, như Burgess và Venables (2004, tr. 4) nhận xét:

> Sự tập trung theo không gian địa lý được thể hiện rõ rệt nhất qua vai trò của đô thị hóa và các siêu thành phố trong quá trình phát triển… cho dù có tình trạng gia tăng chi phí do tăng quy mô đi kèm với việc phát triển các siêu đô thị, vẫn có những nền kinh tế quy mô vững mạnh hơn đáng để cho các công ty hoạt động ở các thành phố này. Đô thị hóa là một trong những đặc điểm rõ nét nhất cho thấy sự phát triển của các hoạt động chế tạo và dịch vụ ở các quốc gia đang phát triển, tuy nhiên vấn đề đô thị hóa lại không được bàn thảo trong các phân tích kinh tế về quá trình tăng trưởng và phát triển.

Cuốn sách này bao gồm sáu chương dựa trên các bài viết mới nhất về các chủ đề có liên quan đến đô thị hóa và tăng trưởng theo yêu cầu của Ủy ban về Tăng trưởng và Phát triển. Để xác định bối cảnh cho bộ đề tài phong phú đó, chương này mở đầu bằng việc xem xét một số thực tế cơ bản về đô thị hóa và tăng trưởng, một số trong số đó dựa trên kinh nghiệm lịch sử của các quốc gia có thu nhập cao hiện nay. Chương Một sau đó sẽ xem xét một số ý kiến có ảnh hưởng đến suy nghĩ về vai trò của đô thị hóa trong quá trình phát triển. Kết luận được đưa ra thông qua việc thảo luận về những thách thức mang tính thể chế, chính trị và chính sách mà các quốc gia đang phát triển đang phải đối mặt khi vượt qua sự thay đổi về cơ cấu mà quá trình đô thị hóa đem lại.

Đô thị hóa và tăng trưởng: Số liệu lịch sử

Đô thị hóa tràn lan là một hiện tượng trong những năm gần đây. Năm 1900, chỉ có 15% dân số thế giới sinh sống ở các thành phố. Thế kỷ XX đã làm biến đổi bức tranh này, khi tốc độ tăng dân số đô thị gia tăng nhanh chóng vào khoảng năm 1950. Sáu mươi năm sau, ước tính có khoảng ½ dân số thế giới sống ở các thành phố.

Mặc dù có sự thay đổi nhanh chóng như vậy, quá trình đô thị hóa vẫn không bị vượt ra khỏi tầm kiểm soát: về tỷ lệ tăng dân số, "điều tồi tệ nhất" đã qua. Tỷ lệ tăng dân số đô thị đạt mức cao nhất là 3,7% một năm trong những năm 1950–75 rồi sau đó giảm đi đáng kể (Ủy ban Nghiên cứu Quốc gia, 2003). Tuy vậy, với số người sinh sống ở các thành phố ngày càng tăng, mức tăng dân số hàng năm tính theo giá trị tuyệt đối là rất lớn, và đối với nhiều nơi là đáng báo động. Con số dự báo của UN cho thấy dân số đô thị ở các quốc gia đang phát triển sẽ tăng thêm hơn 65 triệu người một năm trong khoảng từ 2000 đến 2030 (UN 2006).

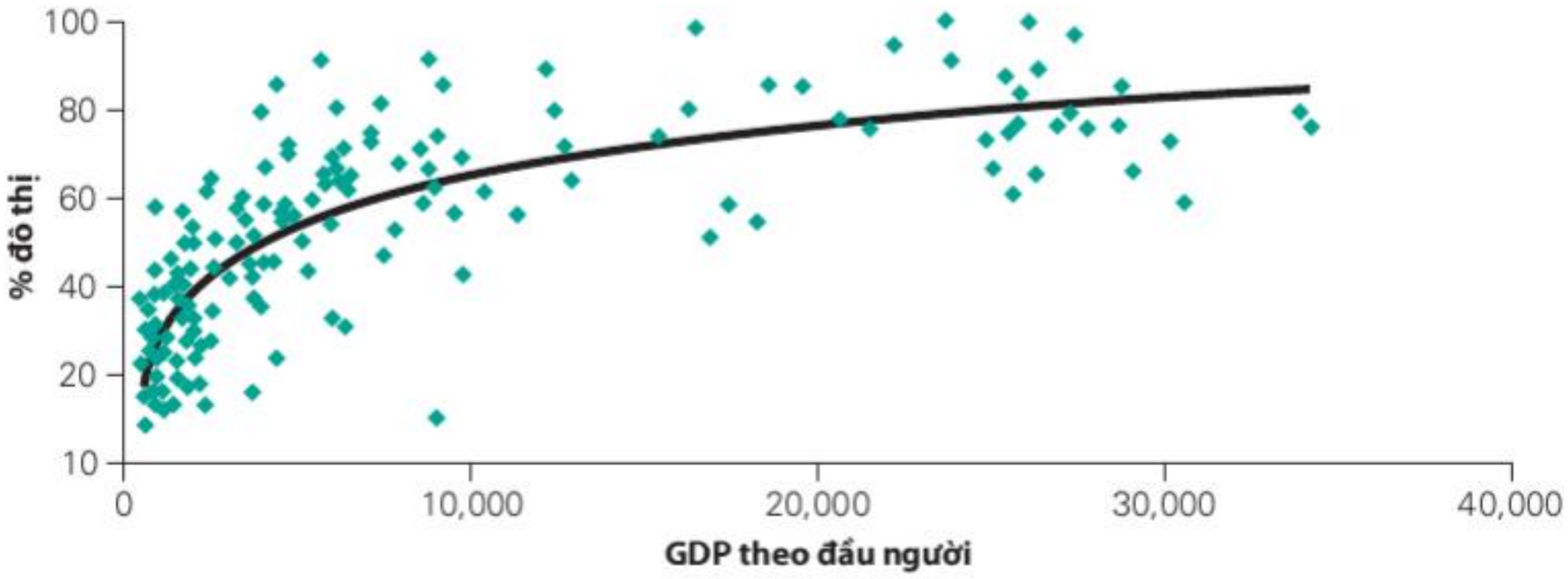
http://tieulun.hopto.org

Đô thị hóa từ lâu đã vừa được chào đón, vừa bị chê bai. Năm 1800 Thomas Jefferson đã viết cho Benjamin Rush như sau: "Tôi thấy các thành phố lớn có hại cho đạo đức, sức khỏe và sự tự do của con người. Thực sự, chúng có nuôi dưỡng một số môn nghệ thuật tao nhã; song những cái có ích thì ở đâu cũng phát triển được" (Peterson 1984). Hai mươi năm sau, Percy Bysshe Shelley viết, "Thành phố Luân Đôn thật đúng là địa ngục." Gần đây nhất, Paul Bairoch (1988), nhà nghiên cứu vĩ đại về đô thị hóa trong toàn bộ lịch sử phát triển, và Bert Hoselitz (1955), biên tập viên của tạp chí Phát triển kinh tế và Trao đổi văn hóa, đã viết về "những thành phố ký sinh" và tác động tồi tệ mà chúng gây ra ở các quốc gia đang phát triển. Quan điểm này thường được báo chí phổ thông đồng tình. Một bài phóng sự trên tờ Newsweek năm 2003 đã nói rằng đô thị hóa ở châu Á đang bùng nổ và đầy khả năng sẽ là thảm họa. Một ấn phẩm của UN năm 2007 cho thấy thái độ vô cùng bi quan của các nhà hoạch định chính sách ở các quốc gia đang phát triển về tiến trình đô thị hóa: 88% số người trả lời phỏng vấn ở các nước kém phát triển hơn cho rằng sự phân bổ dân cư theo không gian địa lý ở quốc gia của họ là không hợp lý. Con số này giảm đi so với con số 95% năm 1976, mặc dù so với cùng thời kỳ đó số lượng các quốc gia áp dụng các chính sách nhằm giảm thiểu số lượng người di cư ra các thành phố lại tăng từ 44% lên 74%. Những mối quan ngại lớn nhất và các chính sách tích cực nhất lại nằm ở các quốc gia phát triển chậm nhất (xem phụ lục 1).

Arthur Lewis (1977, tr. 32) bày tỏ sự quan ngại về chi phí đô thị hóa, song xem đó là điều không thể tránh khỏi. "Đô thị hóa sẽ không phải là không thể tránh khỏi nếu chúng ta có thể đưa công nghiệp về nông thôn thay vì tập trung ở các khu đô thị, song nói thì dễ hơn làm… Ta có thể cố gắng để xây dựng công nghiệp nông thôn, song trừ phi ở chế độ chuyên chế, khả năng này là rất hạn chế."

Cảm nhận của Lewis về sự không tránh khỏi được rút ra từ kinh nghiệm: rất ít quốc gia đạt được mức thu nhập 10.000 đôla trên đầu người trước khi đô thị hóa đạt mức 60% (hình 1.1). Tương quan này đã thay đổi chút ít kể từ năm 1960 (xem phụ lục 2). Phương trình hồi quy với hai biến số đơn giản này giải thích

Hình 1.1 Đô thị hóa và GDP theo đầu người giữa các quốc gia, 2000 (theo đôla năm 1996)



Nguồn: Số liệu về đô thị hóa: Các chỉ số phát triển thế giới 2005 của Ngân hàng Thế giới. Số liệu về GDP theo đầu người: Heston, Summers, và Aten n.d.; Bảng số liệu thế giới Penn, phiên bản 6.2; Trung tâm So sánh Quốc tế về Sản xuất, Thu nhập và Giá cả tại Đại học Pennsylvania, GDP theo đầu người thực tế năm 1996 (chuỗi số liệu), 9/2006 (http://pwt.econ.upenn.edu/).

http://tieulun.hopto.org

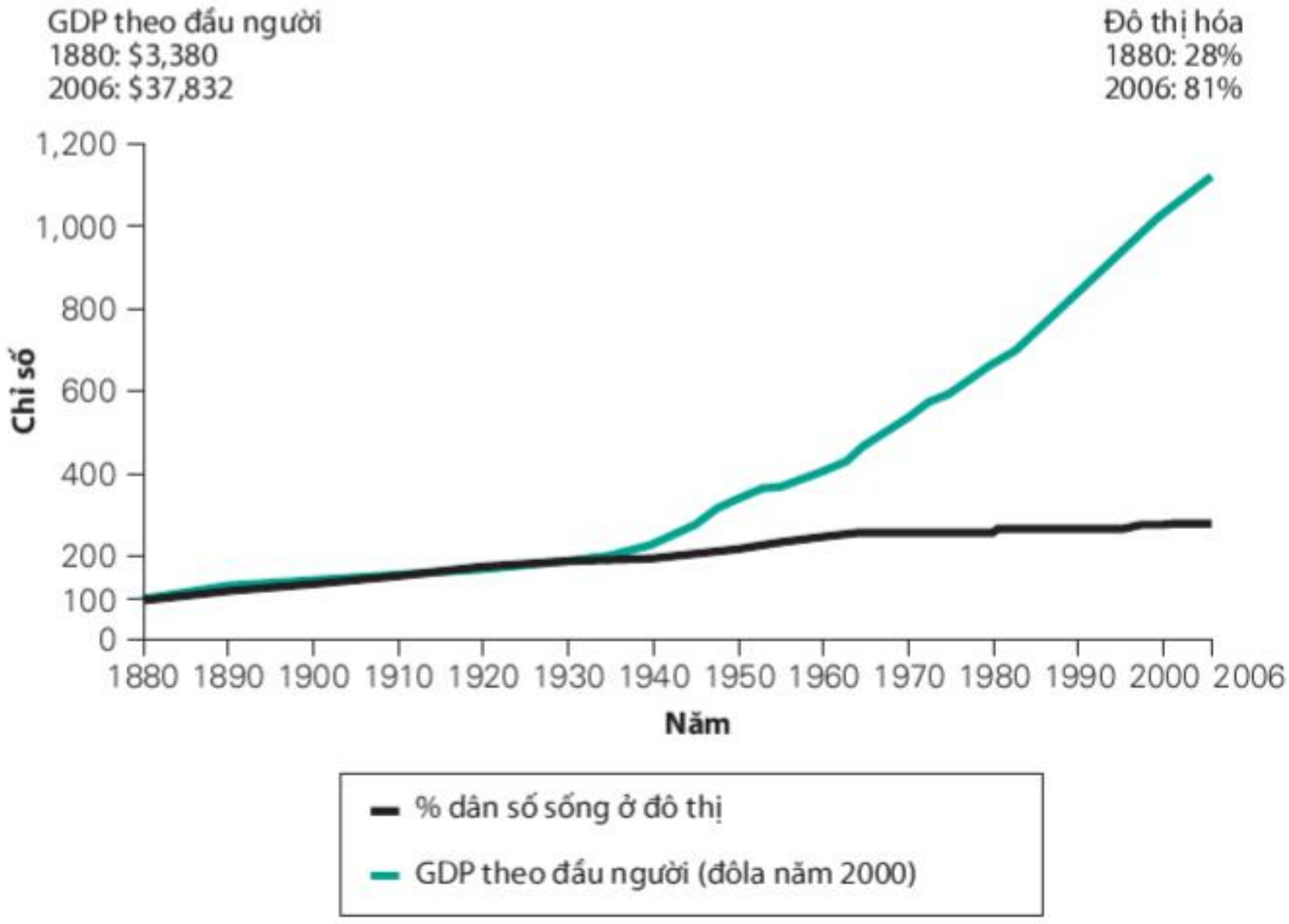
con số ít nhất có 55% thay đổi giữa các quốc gia, cho thấy đô thị hóa là một chỉ số rất chắc chắn về mọi mặt liên quan đến sự gia tăng sản lượng trong dài hạn, mặc dù rõ ràng là tương quan thống kê đơn giản này không tạo ra nguyên nhân.

Mối tương quan giữa đô thị hóa và thu nhập giữa các quốc gia rất đáng quan tâm, song không làm rõ được vấn đề các quốc gia nên trông đợi gì khi tiến hành đô thị hóa. Số liệu lịch sử cung cấp một số thông tin về tiến trình đô thị hóa và thu nhập theo đầu người theo thời gian. Ở Mỹ, tỷ lệ đô thị hóa và thu nhập theo đầu người song hành cho đến khoảng năm 1940, khi đô thị hóa đạt mức 60%; sau đó thu nhập theo đầu người tăng nhanh hơn nhiều (hình 1.2). Có thể phỏng đoán rằng trong những giai đoạn đầu, khi tỷ lệ đô thị hóa và thu nhập theo đầu người tăng với mức gần như nhau, thì mức tăng sản lượng phản ánh sự dịch chuyển nguồn lực từ các hoạt động nông nghiệp có năng suất thấp. Trong những giai đoạn sau, mức tăng sản lượng nhanh chóng cho thấy những tiến bộ chủ yếu trong các ngành công nghiệp và dịch vụ (Romer 1986; Lucas 1988; Quigley 1998).

Các quốc gia đang phát triển có tốc độ tăng trưởng nhanh đều đi theo một con đường, mặc dù mức thu nhập theo đầu người ở Trung Quốc (hình 1.3) tăng vọt khi tỷ lệ đô thị hóa ở nước này chỉ bằng một nửa so với Mỹ. Cả quá trình đô thị hóa lẫn tăng trưởng kinh tế ở Trung Quốc đều diễn ra nhanh hơn so với Ấn Độ (hình 1.4 và 1.5).

Đô thị hóa không nhất thiết phải đi kèm với tăng trưởng nhanh chóng và bền vững như trường hợp của Trung Quốc và Ấn Độ. Bra-xin đã bắt đầu đi theo con đường tương tự như Mỹ và Trung Quốc, với mức tăng sản lượng vô cùng

Hình 1.2 Đô thị hóa và GDP theo đầu người ở Mỹ, 1880–2006

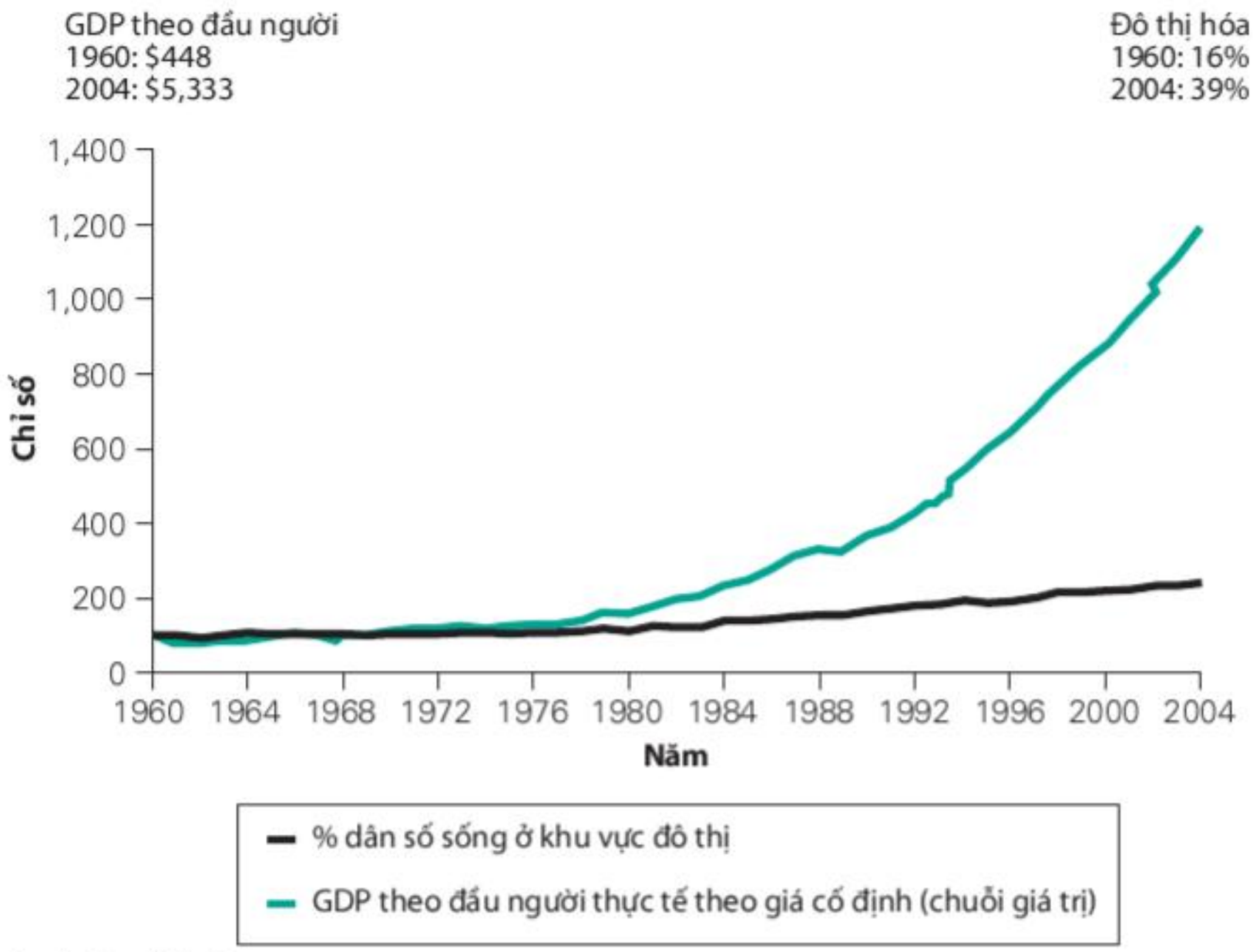


Nguồn: Tổng điều tra dân số Mỹ, http://www.census.gov/population/censusdata/table-4.pdf; Johnston và Williamson (2005). Theo Malpezzi và Lin (1999).

Lưu ý: Cả hai đường biểu diễn thời gian đều có mốc 100 trong năm đầu tiên. Giá trị y của mỗi đường cho thấy tỷ lệ phần trăm thay đổi kể từ thời điểm đó.

http://tieulun.hopto.org

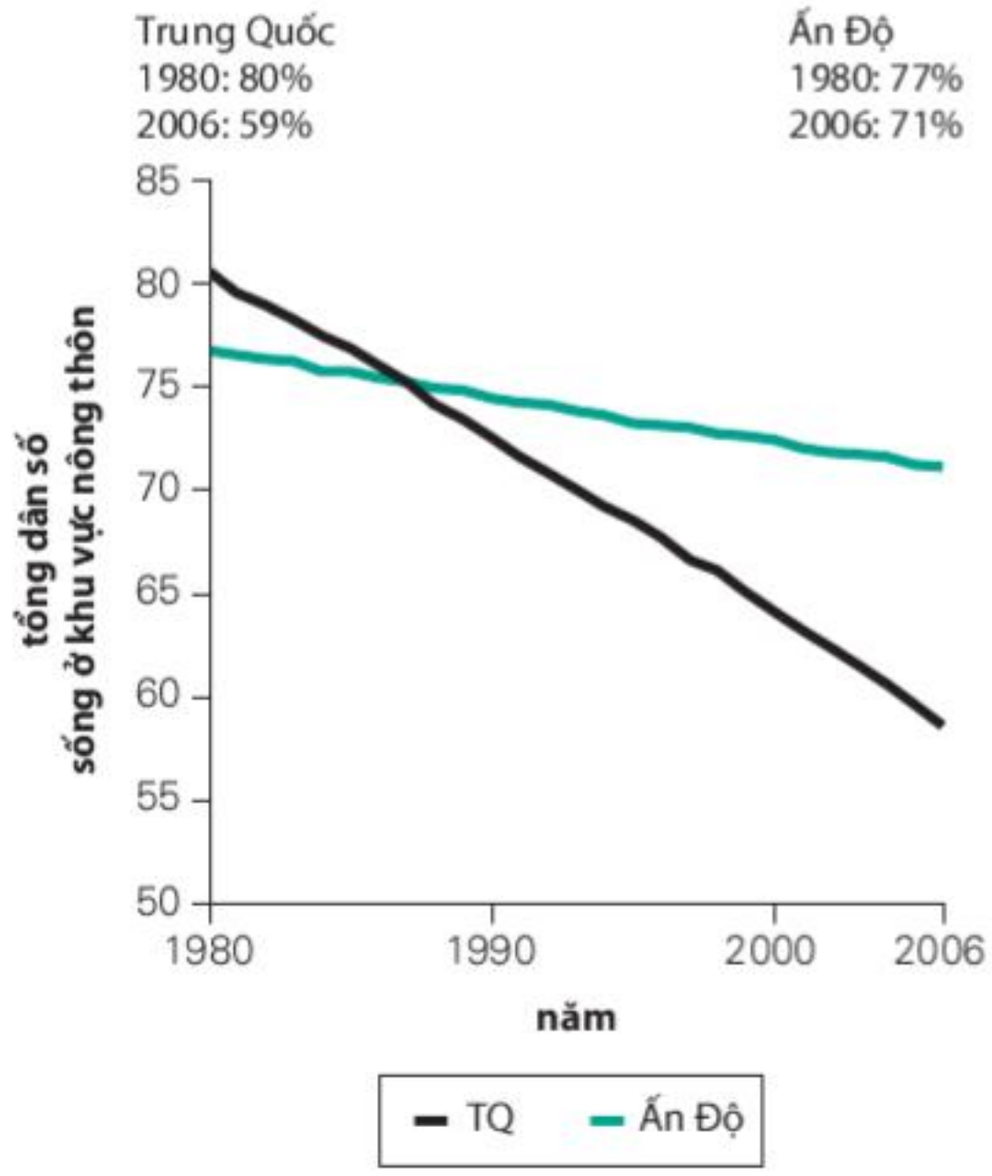
Hình 1.3 Đô thị hóa và GDP theo đầu người ở Trung Quốc, 1960–2004



Nguồn: Xem hình 1.1.

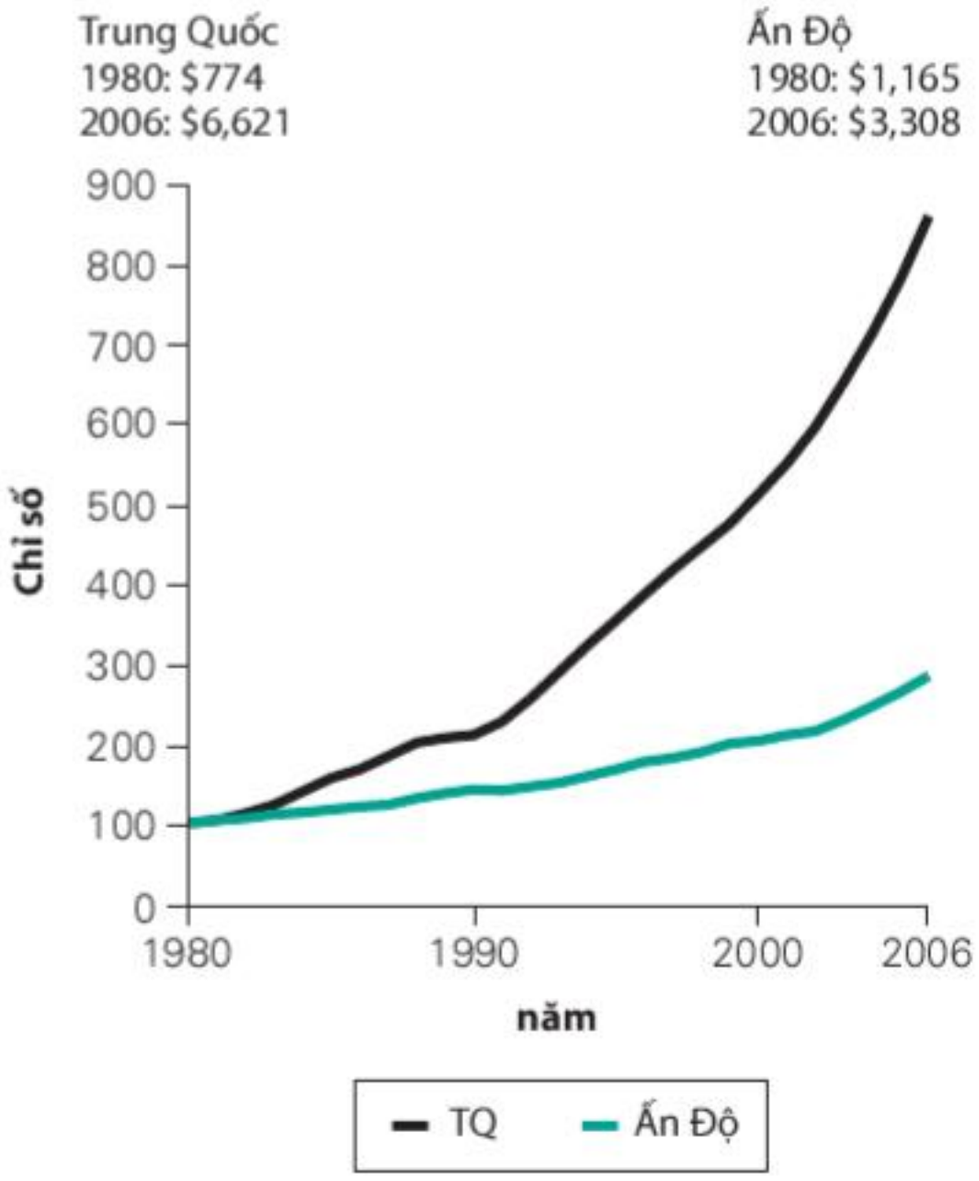
Lưu ý: Cả hai đường biểu diễn thời gian đều có mốc 100 trong năm đầu tiên. Giá trị y của mỗi đường cho thấy tỷ lệ phần trăm thay đổi kể từ thời điểm đó.

Hình 1.4 Dân số nông thôn ở Trung Quốc và Ấn Độ, 1980–2006



Nguồn: Xem hình 1.1.

Hình 1.5 Thu nhập theo đầu người ở Trung Quốc và Ấn Độ, 1980–2006

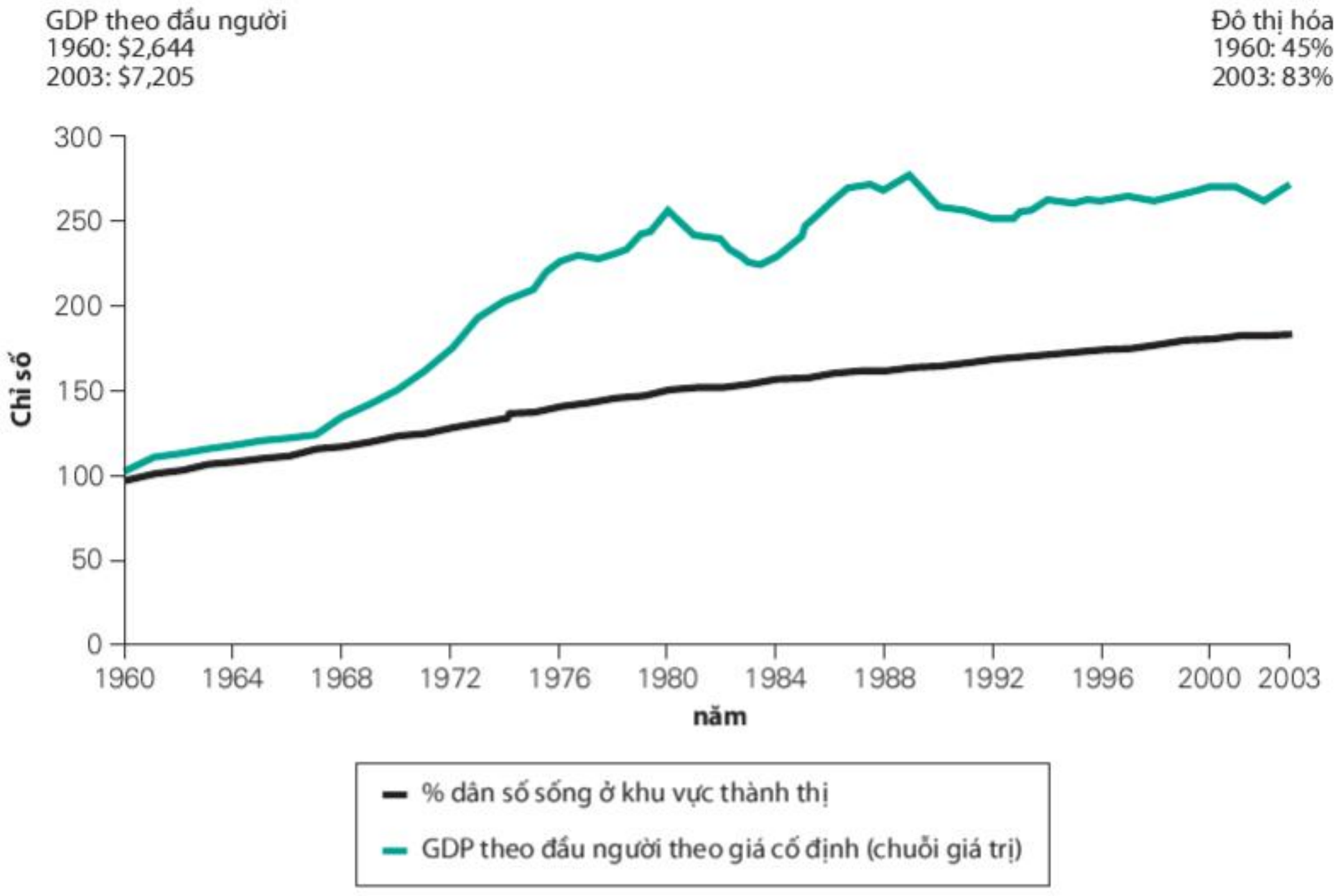


Nguồn: Ngân hàng Thế giới, Các Chỉ số Phát triển Thế giới.

Lưu ý: Cả hai đường biểu diễn thời gian đều có mốc 100 trong năm đầu tiên. Giá trị y của mỗi đường cho thấy tỷ lệ phần trăm thay đổi kể từ thời điểm đó

http://tieulun.hopto.org

Hình 1.6 Đô thị hóa và GDP theo đầu người ở Bra-xin, 1960–2003



Nguồn: Xem hình 1.1.

Lưu ý: Cả hai đường biểu diễn thời gian đều có mốc 100 trong năm đầu tiên. Giá trị y của mỗi đường cho thấy tỷ lệ phần trăm thay đổi kể từ thời điểm đó.

nhanh chóng vào cuối những năm 1960, khi đô thị hóa đạt mức 50% (hình 1.6). Tuy nhiên, mức tăng thu nhập đã không được duy trì, chứng tỏ rằng đô thị hóa còn lâu mới là điều kiện đủ để đảm bảo duy trì tốc độ phát triển nhanh. Sự chuyển dịch cơ cấu từ hoạt động nông nghiệp sang các ngành công nghiệp và dịch vụ có năng suất cao hơn ở thành phố, rõ ràng là đã phát triển ở Bra-xin, là một phần thiết yếu của quá trình hiện đại hóa. Cần nhiều nhân tố nữa để thúc đẩy những giai đoạn sau của quá trình tăng trưởng.

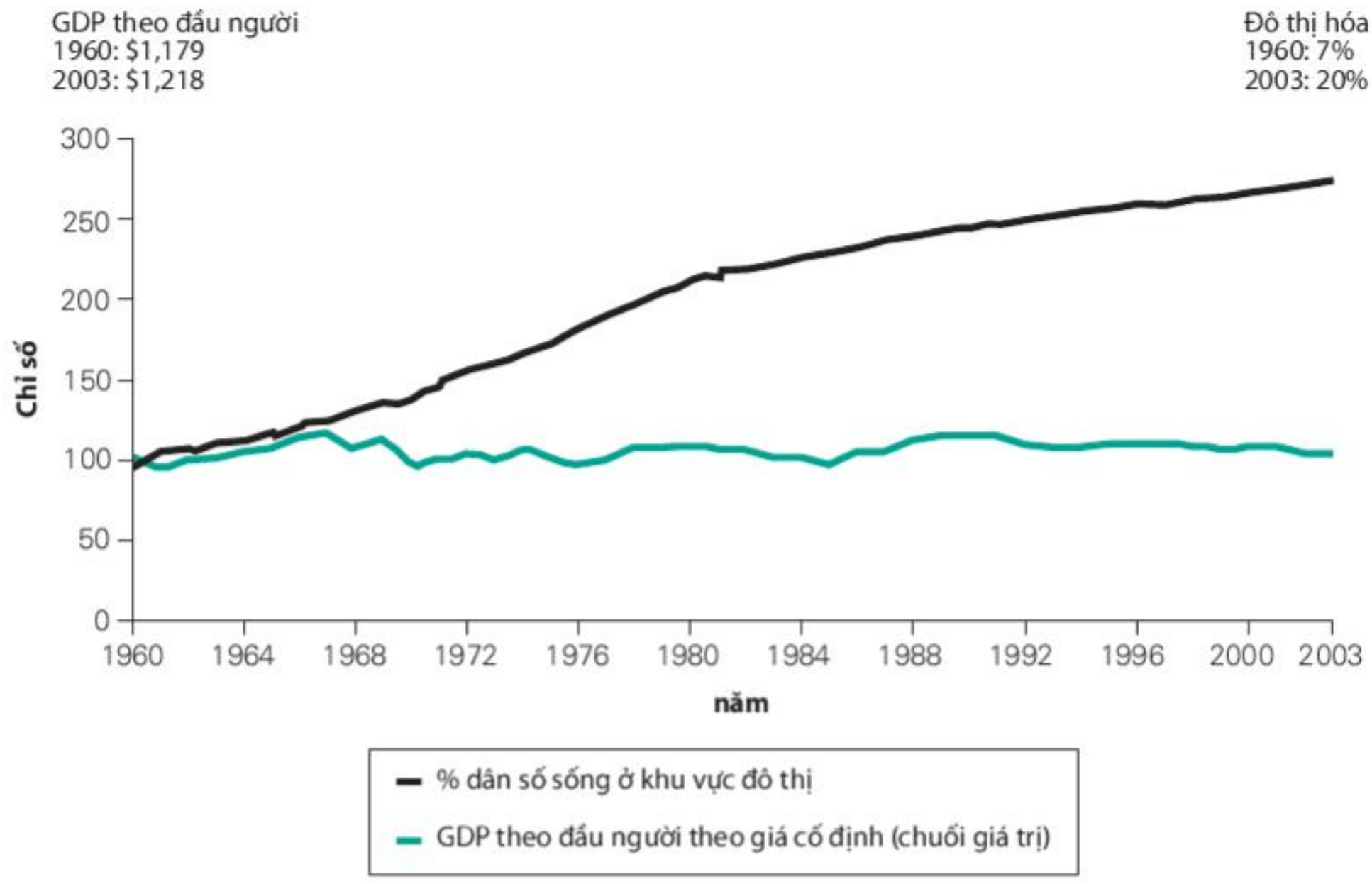
Kê-ni-a (hình 1.7) là ví dụ minh họa cho một hiện tượng khác: đô thị hóa không đi kèm với tăng trưởng.[1] Mức độ đô thị hóa ở Kê-ni-a năm 1960 cực kỳ thấp, chỉ đạt 7%. Quá trình đô thị hóa tiến triển nhanh chóng từ nền tảng nhỏ bé này, song vẫn ở mức thấp, chỉ vào khoảng 20%. Thu nhập theo đầu người không hề tăng. Đô thị hóa rõ ràng là đã không thúc đẩy được quá trình công nghiệp hóa mang lại năng suất cao ở Kê-ni-a; các nhân tố khác làm nhiệm vụ đó. Một số quốc gia châu Phi đã từng gặp phải hiện tượng này, một điều vốn rất hiếm khi xảy ra.[2]

1 Fay và Opal (2000) ghi lại hiện tượng này ở châu Phi.

2 Weeks (1994) lập luận rằng các nhân tố đặc biệt đóng góp một phần quan trọng vào tỷ lệ đô thị hóa nhanh chóng của châu Phi trong thời kỳ sau thuộc địa. Sự cấm đoán của chính quyền thuộc địa đối với việc nhập cư vào các thành phố ở Đông Phi – và kiểm soát tình trạng di dân nói chung – đã bị phản đối quyết liệt. Một lần điều chỉnh cổ phần, không liên quan gì nhiều tới các nhân tố kinh tế, đã diễn ra vào những năm đầu của thời kỳ đó để bù đắp cho việc làm này.

http://tieulun.hopto.org

Hình 1.7 Đô thị hóa và GDP theo đầu người ở Kê-ni-a, 1960–2003



Nguồn: Xem hình 1.1.

Lưu ý: Cả hai đường biểu diễn thời gian đều có mốc 100 trong năm đầu tiên. Giá trị y của mỗi đường cho thấy tỷ lệ phần trăm thay đổi kể từ thời điểm đó.

Mô hình nào trong hai mô hình này chiếm ưu thế hơn? Sự trì trệ trong khi đô thị hóa vẫn diễn ra nhanh chóng phải được giải thích như thế nào? Tại 109 quốc gia với dân số trên 1 triệu người, cả tỷ lệ đô thị hóa lẫn thu nhập theo đầu người đều tăng trong khoảng từ năm 1960 đến 2003; ở hầu hết các quốc gia này, mức thu nhập theo đầu người tăng nhanh hơn tốc độ đô thị hóa (Ngân hàng Thế giới 2005; UN 2007). Chỉ có 25 quốc gia là có tỷ lệ tăng thu nhập theo đầu người ở mức âm và kém xa mức đô thị hóa. Hiện tượng được gọi là "đô thị hóa bất hợp lý" – là sự chuyển dịch cơ cấu dân số về cơ bản mà không dẫn đến tăng trưởng – không phải là hiện tượng phổ biến. Hơn thế nữa, đô thị hóa trong những trường hợp này có xu hướng phản ánh những vấn đề khác của nền kinh tế.

Phần lớn các quốc gia gặp phải tình trạng đô thị hóa không đi kèm với tăng trưởng là các quốc gia nhỏ ở châu Phi có mức độ đô thị hóa thấp hoặc thất bại. Nhóm quốc gia này được đề cập nhiều đến trong nghiên cứu của Collier (2006, 2007) và Barrios, Bertinelli, và Strobl (2006). Collier đưa ra một số giải thích cho kết quả tăng trưởng yếu kém của một số nước châu Phi. Các yếu tố địa lý – kể cả khí hậu, thổ nhưỡng, và thất bại trong việc tiến hành cuộc cách mạng xanh – cùng với biên giới quốc gia đóng vai trò vô cùng quan trọng. Barrios, Bertinelli và Strobl phân tích các số liệu theo thời gian giữa các quốc gia để thử các giả thuyết về động cơ đô thị hóa. Kết quả phân tích giữa các quốc gia trên toàn thế giới của họ cho thấy xu hướng suy giảm lượng nước mưa có tác động tích cực và đáng kể tới tiến trình đô thị hóa, mặc dù tác động này chỉ hiện diện ở châu Phi.

http://tieulun.hopto.org

Các quốc gia tăng trưởng chậm và đô thị hóa nhanh ở châu Phi có thể gặp phải tình trạng "đẩy" đô thị hóa đi nhiều hơn là "kéo" lại, do sức ép từ nông nghiệp. Chẩn đoán này dẫn đến một bộ dự báo chính sách khác khá nhiều so với ý kiến cho rằng tình trạng đô thị hóa bất hợp lý là do các thành phố được ưu tiên quá nhiều, được nêu trong Báo cáo Phát triển Thế giới 1999/2000 (Ngân hàng Thế giới 2000, p. 130) như sau:

> Chính phủ các quốc gia thường cố tác động đến tiến trình hay địa điểm đô thị hóa. Thông thường, những nỗ lực này bao gồm việc chuyển dịch nguồn lực từ nông nghiệp sang đầu tư mở rộng các ngành kinh tế "hiện đại" – thường là các ngành chế tạo – tập trung đông đúc ở các thành phố. Người lao động ở thành phố làm việc trong khu vực chính thức thường được hỗ trợ về lương thực và nhà ở, cũng như các chế độ bảo hiểm thất nghiệp và lương hưu do chính phủ tài trợ, trong khi người dân nông thôn chỉ thu được rất ít từ tiền bán mùa màng và hầu như không tiếp cận được các khoản hỗ trợ của chính phủ. Những nỗ lực bất hợp lý như vậy là một phần nguyên nhân khiến đô thị hóa ở châu Phi không đi đôi với tăng trưởng kinh tế.

Bỏ mặc các thành phố là hành động vô ích và gây tổn hại nếu thành phố là nơi trú ẩn giúp người ta thoát khỏi những căng thẳng trong cuộc sống ở nông thôn. Cũng như vậy, có thể nói việc lơ là đầu tư cho hạ tầng đô thị sẽ không có hại gì nhiều, đặc biệt là khi mức dịch vụ cơ bản ở các thành phố châu Phi đã bị xuống cấp trong suốt hơn 25 năm (Banerjee và cộng sự 2007). Chính phủ trung ương thường phải đóng vai trò then chốt trong việc chuyển tiếp xây dựng các thành phố phát triển bền vững và tài chính đô thị bền vững (khung 1.1).

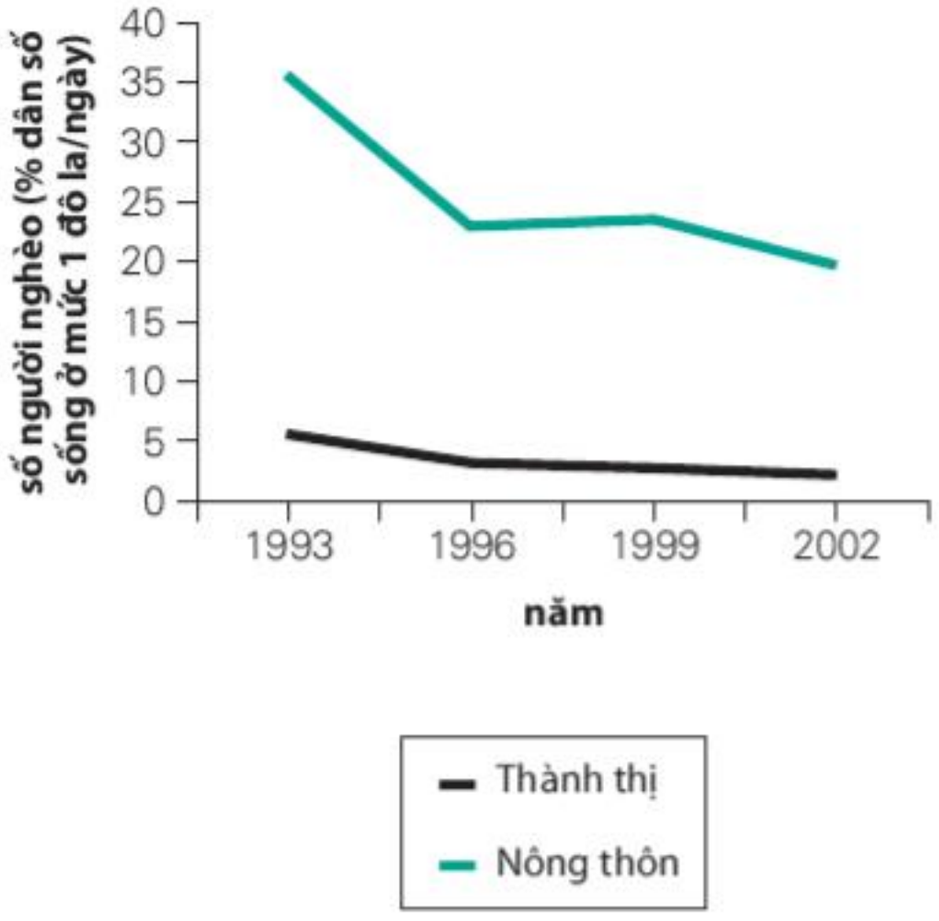
Cũng đáng lo ngại như những trường hợp đô thị hóa không đi kèm với tăng trưởng, có ít chứng cứ cho thấy trong những trường hợp này đô thị hóa thậm chí còn làm tăng thêm tình trạng nghèo. Ví dụ, ở Đông Á lẫn châu Phi cận Sahara, hai khu vực với những kinh nghiệm phát triển hoàn toàn khác nhau, số lượng người nghèo giảm đi cùng với quá trình đô thị hóa (hình 1.8–1.11). Bằng chứng ở Đông Á cho thấy đô thị hóa với tỷ lệ tăng trưởng cao giúp làm giảm đáng kể số lượng người nghèo đô thị và toàn quốc gia nói chung. Ở châu Phi quá trình đô thị hóa với tỷ lệ tăng trưởng rất thấp lại tập trung người nghèo ở các khu vực đô thị nhiều hơn là ở nông thôn. Tuy vậy tỷ lệ nghèo cũng có giảm đi trong quá trình đô thị hóa. Ngoại trừ châu Âu và Trung Á với tỷ lệ đô thị hóa cao trong suốt giai đoạn phát triển và từng đối mặt với vấn đề tỷ lệ nghèo gia tăng trong thời gian khủng hoảng sâu vào cuối những năm 1990 – những khu vực khác đều có hình thức phát triển tương tự (xem phụ lục 3).

Cơ cấu ngành trong tỷ lệ tăng trưởng GDP giữa các quốc gia khẳng định mối liên hệ vững chắc giữa tốc độ tăng trưởng nhanh và sự dịch chuyển cơ cấu từ nông nghiệp sang các hoạt động đô thị (chế tạo và dịch vụ). Kết quả nghiên cứu cơ cấu ngành trong tăng trưởng ở các quốc gia trong dài hạn phát triển đủ nhanh để đuổi kịp mức tăng thu nhập trên đầu người của Mỹ (tức là tăng khoảng 2% một năm) cho thấy mối liên hệ này là phổ biến.[3] Ở mỗi quốc gia này, một hoặc cả hai ngành phát triển ở đô thị là động lực thúc đẩy quá trình tăng trưởng; không quốc gia nào có tỷ lệ tăng trưởng cao và bền vững nhờ nông nghiệp. Trong số các quốc gia có tỷ lệ tăng trưởng cao với mức tăng GDP hàng

3 Dài hạn được xác định là khoảng thời gian 20 năm hoặc dài hơn hoặc khoảng thời gian có số liệu về phân chia GDP theo ngành trong báo cáo *Các chỉ số phát triển thế giới*.

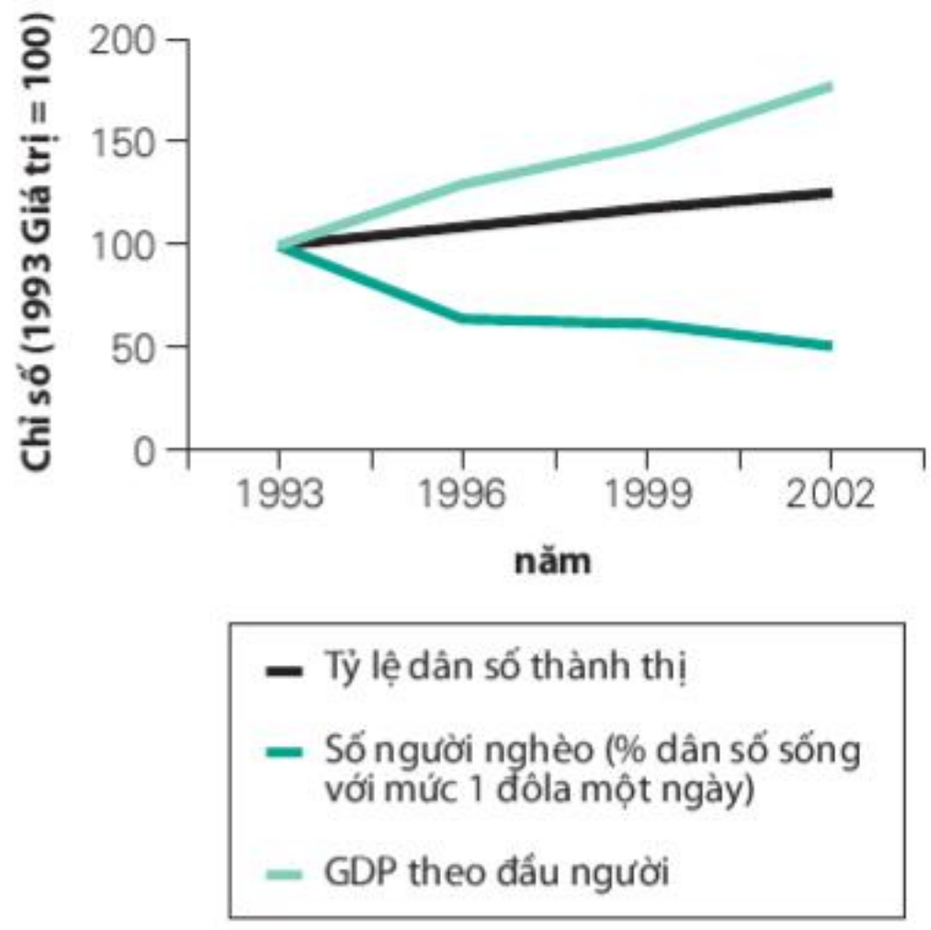
http://tieulun.hopto.org

Hình 1.8 Thống kê số lượng người nghèo thành thị và nông thôn ở Đông Á, 1993–2002



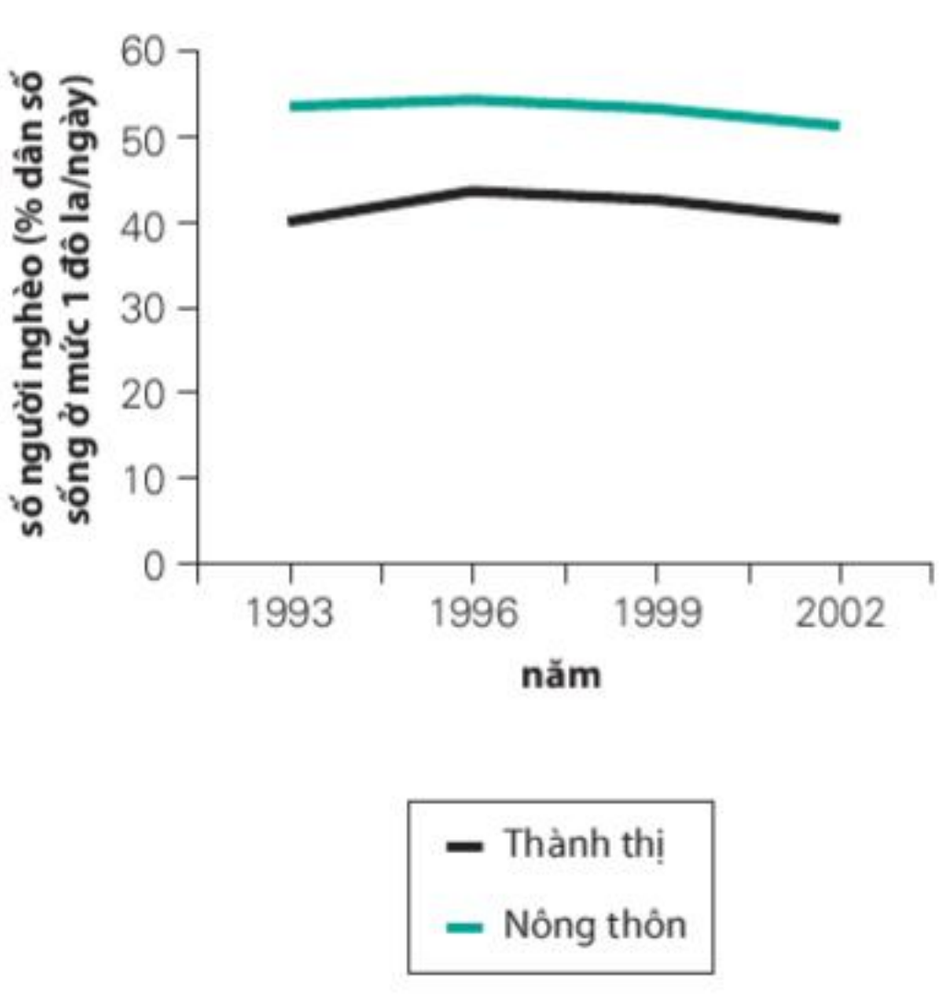
Nguồn: Ravallion, Chen, và Sangraula 2007.

Hình 1.9 GDP theo đầu người, tỷ lệ dân số đô thị, và số lượng người nghèo ở Đông Á, 1993–2002



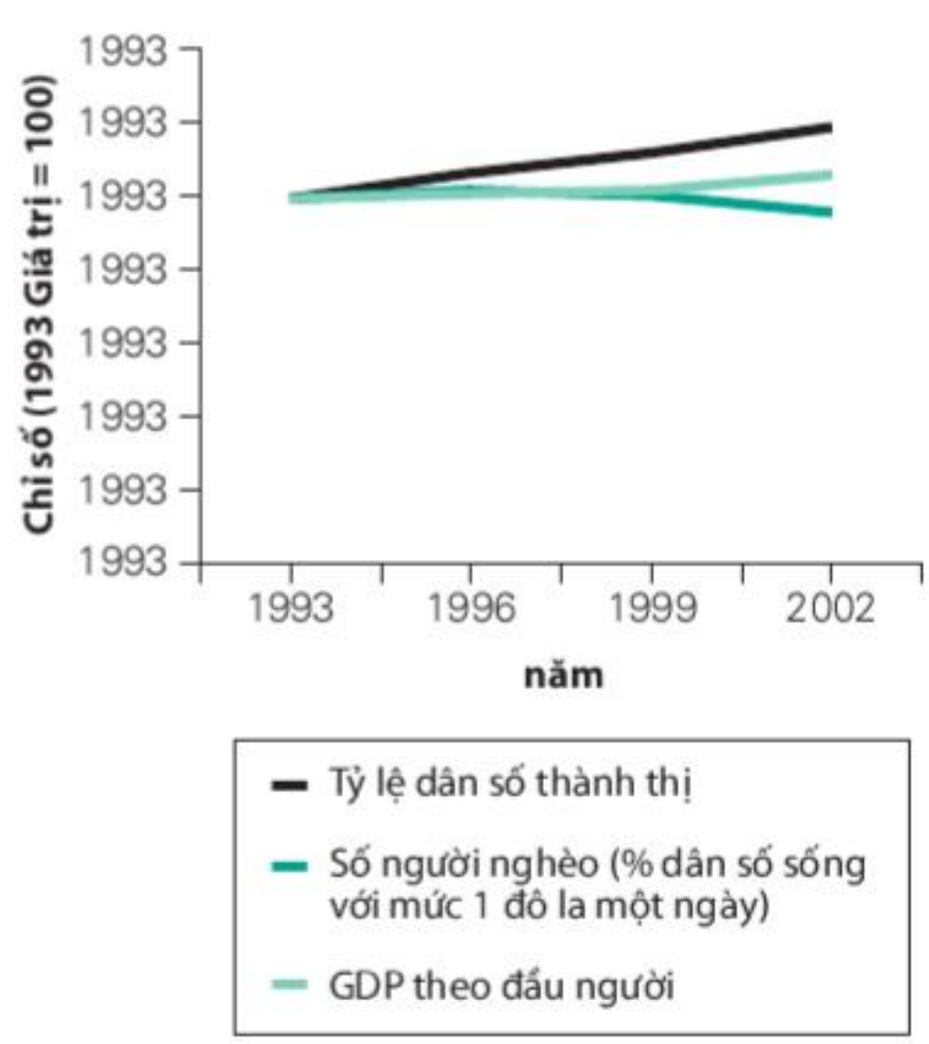
Nguồn: Ravallion, Chen, và Sangraula 2007.

Hình 1.10 Thống kê số lượng người nghèo thành thị và nông thôn ở châu Phi cận Saharan, 1993–2002



Nguồn: Ravallion, Chen, và Sangraula 2007.

Figure 1.11 Per Capita GDP, Urban Share of Population, and Poverty Headcount in Sub-Saharan Africa, 1993–2002



Nguồn: Ravallion, Chen, và Sangraula 2007.

năm đạt ít nhất 7% trong vòng ít nhất là 25 năm, như đã nêu trong báo cáo của Ủy ban về Tăng trưởng và Phát triển (2008), công nghiệp và dịch vụ đã bỏ xa nông nghiệp (hình 1.12). Trong thế giới đang phát triển, khu vực thành thị là động lực thúc đẩy tăng trưởng: theo Ủy ban Nghiên cứu Quốc gia (2003), 86% giá trị gia tăng trong tăng trưởng ở các quốc gia đang phát triển giữa những năm 1980 và 1998 xuất phát từ các ngành dịch vụ và chế tạo.

http://tieulun.hopto.org

Khung 1.1 Vai trò của vốn trong việc tẩy sạch các "thành phố chết" ở Anh trong thế kỷ XIX

Các thành phố của Anh có tỷ lệ tử vong rất cao trong gần suốt thế kỷ XIX. Nguyên nhân và biện pháp chữa trị cho vấn đề khiến các thành phố mang đầy tính chết chóc thì ai cũng biết[a]; các lập luận kinh tế đã được đưa ra thảo luận tại Nghị viện hàng chục năm trước khi đi đến hành động. Các thành phố của Anh chỉ được tẩy sạch khi chính phủ can thiệp nhằm xóa bỏ những rào cản về tài chính cho các thành phố. Trong câu chuyện này có một bài học quan trọng về việc xây dựng cơ sở hạ tầng đô thị, đặc biệt là những khoản đầu tư riêng lẻ thiếu đồng bộ vào những mạng lưới cho phép chi phí tập trung vượt quá lợi ích sát nhập. Cả hệ thống tài chính đô thị vốn có hiệu quả trước khi đô thị hóa diễn ra, lẫn các hệ thống phù hợp cho các thành phố trong điều kiện dân số ổn định, sẽ đều cần tạo ra nguồn vốn đầu tư cho các loại hàng hóa công tại địa phương hơn là bỏ tiền ra mua chúng xét về mặt kinh tế.

Vào đầu thế kỷ XIX, khi cuộc cách mạng công nghiệp đã ở vào giai đoạn cao trào, các thành phố ở Anh đều phát triển nhanh chóng. Việc di cư từ nông thôn ra thành thị vào đầu thế kỷ XIX có thể so sánh với tỷ lệ quan sát được ở các quốc gia đang phát triển trong giai đoạn sau chiến tranh (khoảng 1-2% một năm). Người ta có thể chờ đợi sự dịch chuyển dân cư này thu hút vốn đầu tư về cho các thành phố. Trên thực tế, nguồn vốn cho chi phí xã hội sụt giảm trong suốt thời gian 70 năm cho đến tận năm 1830. Như Williamson (1990, tr. 273) nhận xét, "Nước Anh đã bị thâm hụt nặng nguồn vốn cho chi phí xã hội do theo đuổi công nghiệp hóa với giá rẻ."

Việc đầu tư không thỏa đáng đã phải trả giá cao cho sinh mạng con người. Năm 1841, tỷ lệ tử vong ở trẻ sơ sinh ở các thành phố lớn của Anh cao hơn 25-50% so với các vùng nông thôn và tỷ lệ chết nói chung cao hơn là 5,6 trên 1,000 dân, với các nguyên nhân của sự chênh lệch là do quy mô của thành phố và mật độ dân cư. Sự chênh lệch về tỷ lệ chết nói chung giảm đi đáng kể tính đến năm 1906 và hoàn toàn biến mất trong những năm 1920.

Tỷ lệ tử vong cao ở các thành phố kéo theo những chi phí cao vượt quá chi phí về mặt con người và xã hội. Nó tạo ra sự chênh lệch về không gian địa lý trong cung lao động, làm sụt giảm mức cung lao động ở các thành phố là nơi cần nhiều nhân công, và thúc đẩy làn sóng di dân từ nông thôn ra thành thị. Sự chênh lệch lớn về mức lương giữa nông thôn và thành thị do nhu cầu về nhân công cao ở các thành phố là bằng chứng của sự mất cân đối gây chi phí tốn kém trên thị trường lao động.[b]

Những chi phí tốn kém này kéo dài gần suốt thế kỷ XIX. Tại sao đầu tư cho hạ tầng chi phí xã hội không được thực hiện sớm hơn? Theo Williamson (1990), cho đến hết năm 1820 những chi phí do các cuộc chiến tranh của Napoleon gây ra có thể giải thích phần nào tình trạng này. Các khoản đầu tư cục bộ và dài hạn cần thiết cho hạ tầng chịu tác động của lãi suất nhiều hơn là đầu tư vào các ngành công nghiệp chế tạo. Sau đó, những khoản lợi nhuận tư nhân hấp dẫn từ đầu tư nước ngoài (chẳng hạn như đầu tư làm đường xe lửa ở New World) có thể đã vượt lên trên đầu tư cho hạ tầng xã hội vốn có lợi ích xã hội cao, song lợi nhuận tư nhân lại thấp. Dù vậy, lợi ích kinh tế từ các hoạt động đầu tư này vẫn mang tính cạnh tranh. Các con số ước tính của Mỹ cho thấy lợi suất hàng năm đối với đầu tư cho ngành nước và vệ sinh là khoảng 6-16%, cao hơn nhiều so với mức 4-5% thu được từ chứng khoán hay trái khoán xe lửa. Mặc dù sự can thiệp của chính phủ có ý nghĩa trong những trường hợp như vậy, song chính quyền địa phương ở Anh đã không đầu tư cho đến mãi sau này.

Thái độ xem thường các chi phí kinh tế do không tiến hành các hành động cần thiết không thể giải thích cho sự chậm trễ của chính quyền địa phương trong việc tẩy sạch các "thành phố chết". Cuộc tranh luận lớn về vấn đề vệ sinh do Báo cáo Chadwick năm 1842 đưa ra đã khiến cho các tầng lớp trung lưu và thượng lưu chú ý tới cảnh ngộ khốn cùng của người dân nghèo thành thị. Báo cáo đã đưa ra các giải pháp kỹ thuật được nghiên cứu kỹ càng về cấp và thoát nước, thậm chí còn tính toán hiệu suất chi phí-lợi ích cho đầu tư, sử dụng khái niệm (nếu không nói là thuật ngữ) nguồn vốn con người. Báo cáo đưa ra bằng chứng thuyết phục cải cách dựa trên các nền tảng kinh tế và kỹ thuật, tập hợp các thông tin và phân tích đã được biết đến qua hàng chục năm. Theo báo cáo, đầu tư vào cơ sở hạ tầng đô thị sẽ thu được ba loại lợi nhuận. Thứ nhất, các dự án đầu tư về nước và vệ sinh sẽ có lợi cho người giàu, vì tỷ lệ tử vong và bệnh tật giảm sẽ giúp làm giảm chi phí phải chi theo Luật về người nghèo và kiểm soát được mối đe dọa dịch bệnh luôn có nguy cơ lan sang cả người giàu. Thứ hai, các dự án đầu tư này xứng đáng chi cho người nghèo, vì chúng giúp cải thiện tình trạng sức khỏe và giảm bớt chi phí khám chữa bệnh của họ. Thứ ba, cơ sở hạ tầng tốt hơn sẽ đem lại lợi ích ròng cho toàn dân, vì giá trị của việc duy trì một sinh mạng vượt quá chi phí đầu tư cho vệ sinh.

Mặc dù có nhiều lợi ích ròng như vậy, hoạt động đầu tư cho cơ sở hạ tầng mà báo cáo đề xuất đã không được thực hiện trong hàng chục năm. Người nghèo không thể tiến hành các hoạt động đầu tư này – vì những lý do cho đến nay vẫn đúng với thực tế ở các thành phố của các quốc gia đang phát triển. Họ không thể nội địa hóa mọi lợi ích đầu tư vì nâng cấp hạ tầng cho một khu vực dân cư chỉ có tác động rất nhỏ bé nếu các khu dân cư bên cạnh không làm theo. Hơn thế nữa, thị trường vốn chắc sẽ không cho các hộ nghèo vay nếu tình hình sức khỏe và năng

http://tieulun.hopto.org

Khung 1.1 *tiếp*

suất tương lai không được cải thiện. Những nhân tố này kết hợp với tỷ lệ sở hữu nhà ở thấp và tỷ lệ bất ổn định cao khiến cho người nghèo không tự giải quyết các vấn đề đó được.

Những người khá giả và những người ở tầng lớp cao hơn cũng không tiến hành được các hoạt động đầu tư trong 20 năm sau khi diễn ra cuộc thảo luận. Những trở ngại trong đầu tư công là lý do chính dẫn đến sự chậm trễ này. Khung pháp lý không hỗ trợ cá khoản vay dài hạn cho chính quyền địa phương cho đến Đạo luật thành phố được bắt đầu sửa đổi vào những năm 1830, khiến chính quyền các địa phương khó có thể tiếp cận thị trường vốn. Hơn thế nữa, hệ thống thuế kém hiệu quả và bất bình đẳng – giống như ở hàng ngàn thành phố của các quốc gia đang phát triển hiện nay – khiến chính quyền địa phương khó có thể có hoạt động thu ngay cả khi có khả năng vay.

Số phiếu bầu cho các hội đồng thành phố đã đưa ra các quyết định đầu tư vào thời đó được dựa trên giá trị đánh giá được; lượng cử tri do vậy rất hạn hẹp. Tại Birmingham chỉ có 3% dân số được quyền đi bầu cử vào năm 1861; tại Leeds chỉ có 13% dân số được đi bầu. Các loại thuế tại địa phương do các hội đồng này thông qua được đánh giá trên cơ sở giá trị tài sản thuê. Kết quả là những người có thu nhập từ việc cho thuê bị đánh thuế nặng hơn nhiều so với những người khác. Có chứng cứ cho thấy những người đóng thuế này tìm mọi cách tham gia các hội đồng địa phương để bảo vệ bản thân khỏi bị đóng thuế quá mức (Wohl 1983). Những mối quan ngại về chi phí cho vấn đề vệ sinh là có căn cứ. Thành phố Leicester, một trung tâm sản xuất hàng dệt kim, bắt đầu tẩy rửa thành phố vào giữa thế kỷ XIX, một phần là do nhu cầu phải có nước sạch cho sản xuất hàng dệt kim.[c] Thuế suất tăng cao gấp 10 lần trong thời kỳ này.

Tình trạng bế tắc cuối cùng cũng được tháo gỡ vào những năm 1860, nhờ hai yếu tố. Thứ nhất, mức tăng trưởng kinh tế nâng cao cơ sở thuế một cách đáng kể. Giá trị đánh giá được ở Manchester tăng lên gần 3,5 trong khoảng từ năm 1840 đến 1880 (Wohl 1983). Thứ hai, chính phủ trung ương can thiệp nhằm cung cấp các khoản vay dài hạn với lãi suất thấp cho các dự án đầu tư vào nước sạch và vệ sinh.[d] Sự hỗ trợ của chính phủ khiến hoạt động đầu tư trở nên hấp dẫn hơn và phân chia đồng đều hơn gánh nặng thuế nhằm cải thiện cơ sở hạ tầng và đem lại giá trị xã hội cao hơn. Sự gia tăng hoạt động vay và đầu tư là rất đáng kể: tính trung bình, mức vay hàng năm của chính quyền địa phương tăng lên gấp ba lần trong khoảng từ năm 1863 đến 1873, và tiếp tục tăng gấp đôi vào đầu những năm 1890. Tại Exeter, hệ thống xử lý nước thải bắt đầu hoạt động năm 1896, tốn chi phí gần gấp 9 lần so với số tiền bỏ ra để dọn chất thải trong vài chục năm trước đó.

Nguồn: Williamson 1990; Wohl 1983.

a. Phải mất một thời gian mới hiểu rõ về trận dịch tả lớn xảy ra hồi thế kỷ XIX. Điều đó diễn ra thế nào lại là cả một câu chuyện lý thú.

b. Hoàn toàn không thể quy sự chênh lệch về mức lương cho xu hướng "bất bình đẳng ở thành phố." Các chính sách trong thế kỷ XIX như Luật về Ngô thực tế rất ưu tiên cho nông nghiệp; công nghiệp không được bảo hộ, và chi phí vốn xã hội nghiêng về phía có lợi cho nông thôn, chứ không phải các thành phố.

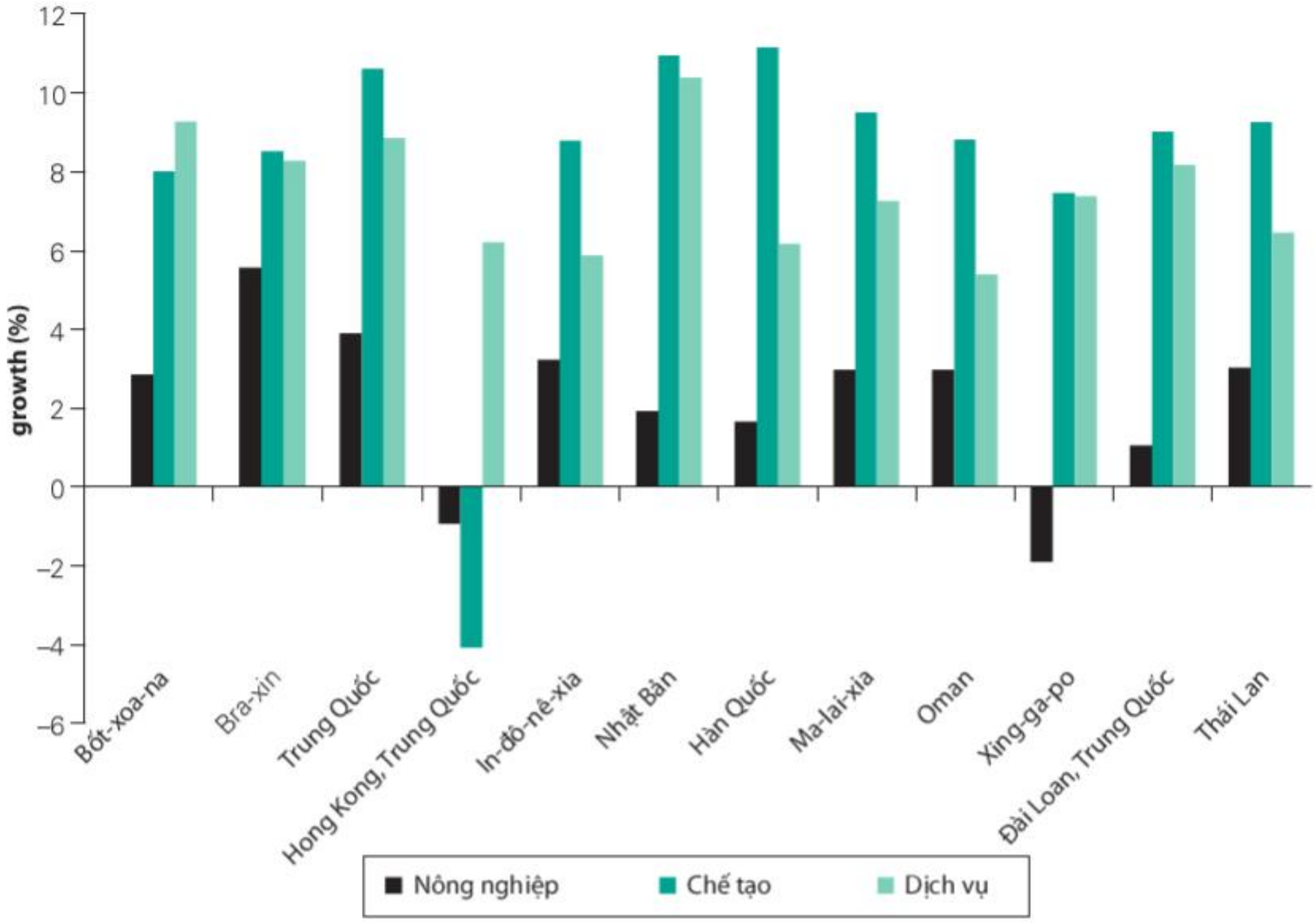
c. Thành phố Tiruppur, Ấn Độ, trung tâm xuất khẩu hàng dệt kim lớn của nước này, là một trường hợp tương tự thú vị. Tiruppur đi tiên phong trong hoạt động đối tác nhà nước-tư nhân đối với một dự án cấp nước lớn bắt đầu từ giữa những năm 1990. Tiruppur được xem là một trường hợp ưu ái đặc biệt, vì hoạt động xuất khẩu nở rộ và mong muốn trả tiền để có nước sạch của các công ty xuất khẩu là rất khác thường. Tuy thế, dự án vẫn mất nhiều năm để thương thảo và cuối cùng một số dự án đầu tư xử lý nước cũng không thể hoàn thành vì chi phí quá cao.

d. Việc chuyển đổi sang sử dụng các hệ thống thoát nước hiện đại ở các thành phố của Anh cũng có chiều hướng sở hữu nhà nước-tư nhân. Chính quyền các thành phố khó có thể vận hành các hệ thống thoát nước mà không có sự đảm bảo về nguồn nước phù hợp – có lợi ích biên đối với các nhà cung cấp nước tư nhân. Vào nửa sau thế kỷ XIX, chính quyền các địa phương được sự hỗ trợ của pháp luật đã dễ dàng mua lại các công ty cấp nước tư nhân. Năm 1840 chỉ có 5 chính quyền thành phố ở Anh và xứ Wales là có các công ty cấp nước; cho đến năm 1871 đã có 1/3 chính quyền địa phương có hệ thống cấp nước công (Wohl 1983).

Việc nông nghiệp luôn luôn phát triển chậm hơn các ngành khác không có nghĩa là nông nghiệp đáng bị xem nhẹ. Kết quả tăng trưởng nông nghiệp tốt có thể đi kèm với kết quả phát triển vững mạnh ở các ngành khác, giống như trường hợp của Trung Quốc và Thái Lan trong hình 1.12. Sản lượng gia tăng trong nông nghiệp tạo điều kiện để giải phóng lao động sang làm việc tại các ngành chế tạo và dịch vụ. Vì người nghèo chiếm một phần đáng kể trong số những người sống dựa vào nông nghiệp nên việc tăng năng suất trong nông nghiệp có thể có tác động to lớn đối với tình trạng nghèo.

http://tieulun.hopto.org

Hình 1.12 Tỷ lệ tăng trưởng trong các ngành nông nghiệp, công nghiệp chế tạo và dịch vụ ở một số nền kinh tế có tốc độ tăng trưởng cao



Nguồn: Ngân hàng Thế giới, Các *Chỉ số Phát triển Thế giới 2007;* đối với Bra-xin: tính toán có sử dụng số liệu từ tài liệu *Các bảng số liệu thế giới 1976,* Ngân hàng Thế giới và Viện Nghiên cứu Kinh tế Ứng dụng (IAER), Bra-xin, http://www.ipeadata.gov.br; đối với Nhật Bản: tính toán có sử dụng số liệu từ tài liệu Các bảng số liệu thế giới 1976, Ngân hàng Thế giới, và Maddison, Angus, 2001: *Kinh tế Thế giới: Triển vọng Thiên niên kỷ.* Pa-ri: OECD.

Lưu ý: Các tỷ lệ tăng trưởng dựa trên GDP theo giá cố định trong nước. Các tính toán áp dụng cho các thời kỳ khác nhau được để trong ngoặc đơn vì có sự khác nhau về tính nhất quán của số liệu: Botswana (1965–2006); Bra-xin (1955–73); Trung Quốc (1965–2006); Hồng Kông, Trung Quốc (2000–06); In-đô-nê-xia (1960–2005); Nhật Bản (1955–73); Hàn Quốc (1970–2006); Ma-lai-xia (1970–2006); Oman (1988–2004); Singapore (1975–2006); Đài Loan, Ttrung Quốc (1965–2006); Thái Lan (1960–2006).

Như vậy, có chứng cứ rất rõ ràng là các chiến lược phát triển với mục đích hạn chế sự tăng trưởng hoặc bỏ mặc các thành phố để tập trung vào phát triển nông nghiệp sẽ dẫn đến tỷ lệ tăng trưởng thấp đi. Ngay cả trong số các quốc gia tăng trưởng nhanh nhất trong vòng 20 năm qua, tỷ lệ tăng trưởng nhanh và dài hạn trong nông nghiệp không bao giờ vượt quá 5%, là tỷ lệ tăng trưởng thường gặp trong các ngành dịch vụ và chế tạo. Quản lý quá trình đô thị hóa và đáp ứng nhu cầu của các thành phố tăng trưởng nhanh vì có các ngành chế tạo và dịch vụ hoạt động ở đó là một việc không thể tránh khỏi nhằm đạt được tốc độ tăng trưởng cao và bền vững.

Tại sao các ngành tăng trưởng nhanh lại tập trung ở các thành phố?

Các ngành công nghiệp và dịch vụ đều tập trung ở thành phố. Các ngành này tăng trưởng nhanh hơn những ngành khác, vì thế thành phố là nơi quan trọng

http://tieulun.hopto.org

để phát triển. Tuy nhiên, còn có nhiều khía cạnh khác nữa liên quan đến vấn đề này. Một phần lớn trong báo cáo này giải thích tại sao công nghiệp và dịch vụ lại tập trung ở các thành phố.[4] Các chương do Gilles Duranton, John Quigley và Anthony Venables viết bàn đến hiệu quả kinh tế nhờ kết khối và hoạt động của trường lao động tại các đô thị, nhấn mạnh đến tác động của năng suất và sự liên kết với quá trình tăng trưởng.

Như Quigley đã chỉ ra trong Chương 4, câu hỏi cơ bản trong kinh tế đô thị là tại sao người ta lại tình nguyện sống chen chúc nhau khi chi phí mua đất đai lại đắt đỏ thế. Câu trả lời đơn giản có hai phần: lợi suất và lợi ích tiêu dùng. Nghiên cứu lý thuyết và thực tiễn gần đây cho thấy thực chất và tầm quan trọng của những lợi ích này.

Quan điểm ban đầu về lợi suất mang tính địa lý. Các thành phố đều có xu hướng tập trung quanh các trục giao thông đường thủy để tận dụng hết lợi thế về chi phí vận chuyển. Ví dụ, ở Mỹ và Tây Âu, các thành phố nằm ven biển, ven các sông lớn hoặc khu vực Great Lakes đều có vai trò thiết yếu trong phát triển công nghiệp. Trong thời kỳ sau chiến tranh, các thành phố lớn ven biển thống lĩnh hầu hết các nền kinh tế châu Á (trừ Ấn Độ). Ở Nhật Bản, đô thị và công nghiệp phát triển tập trung dọc hành lang ven biển Tokkaido (Tokyo, Nagoya và Osaka).[5] Việc các nhà sản xuất và cung cấp tập trung ở khu vực này giúp thúc đẩy các sáng chế, chẳng hạn như các kỹ thuật sản xuất kịp thời. Công nghiệp phát triển tập trung ở vùng Xơ-un/Pusan của Hàn Quốc và Tai-pei/Kaoshing của Đài Loan (Trung Quốc). Ở In-đô-nê-xia, Ma-lai-xia, và Thái Lan, phát triển tập trung ở các ngành công nghiệp xuất khẩu sử dụng nhiều lao động ở các thành phố lớn như Gia-các-ta, Kuala Lum-pur và Băng-cốc. Ở Trung Quốc, phát triển tập trung ở Thượng Hải và vùng châu thổ sông Châu Giang (Mohan 2006; Yusuf, Evenett, và Wu 2001). Các trung tâm đô thị lớn ở châu Á cho thấy, địa điểm thuận tiện về giao thông còn đem lại những lợi thế khác và điều này đã được Burgess và Venables (2004) mô tả chi tiết.

Quy mô kinh tế còn đem đến những lợi thế cả về hiệu suất lẫn tiêu dùng cho các ngành kinh tế đô thị, được thể hiện bằng nhiều cách. Các ngành công nghiệp sản xuất như hóa chất, thép và ô tô hoạt động có hiệu quả hơn khi sản xuất khối lượng lớn; vì lý do này, chúng thường tập trung ở các khu vực đô thị. Lợi thế kinh tế nhờ quy mô ở các thị trường đầu vào có tác động đến nhiều ngành công nghiệp. Các dịch vụ chuyên ngành – chẳng hạn như kế toán, tư vấn thuế và quản lý quyền sở hữu trí tuệ - dễ tiếp cận hơn ở các thành phố lớn. Sự chuyên biệt hóa đối với các nhà sản xuất sản phẩm đầu vào cũng cho phép hạ thấp chi phí, khiến hàng hóa của họ dễ tiêu thụ hơn trên thị trường nội địa. Các dịch vụ công, như bệnh viện, nhà hát, dàn nhạc và sân vận động, đòi hỏi số lượng người tiêu dùng lớn thì mới tồn tại được xét về khía cạnh kinh tế. Các khu vực đô thị tập trung đông dân giúp làm gia tăng những tiện ích đó.

4 Quigley (1998) tóm tắt ngắn gọn những lợi thế này cùng các tài liệu có liên quan. Fujita và Thisse (2002), Duranton và Puga (2004) phân tích chi tiết lý thuyết về các nền kinh tế tập trung.

5 Đến năm 1970, gần 60% dân số đô thị sống dọc hành lang này. Mật độ này làm giảm bớt chi phí đầu tư cho hạ tầng. Chi phí chắc chắn sẽ cao hơn trong trường hợp áp dụng chiến lược tăng trưởng phân bố đồng đều hơn theo không gian địa lý.

http://tieulun.hopto.org

Lợi thế kinh tế nhờ quy mô ở các thành phố còn giúp làm giảm bớt chi phí giao dịch. Mật độ dân cư cao ở các thành phố cho phép cả người lao động với nhiều mức kỹ năng khác nhau và các công ty với những nhu cầu cụ thể giảm thiểu chi phí tìm kiếm của họ. Tác động này có thể xảy ra ngay cả khi tất cả các nhà sản xuất hoạt động với mức lợi nhuận cố định so với quy mô và không có các tác động ngoại vi mang tính công nghệ (Acemoglu 1996). Hoạt động trong môi trường đô thị đông đúc đem lại những hiệu quả nhờ lấy số lượng lớn để bù đắp cho rủi ro do cầu không ổn định đối với cả lao động lẫn sản phẩm. Nếu sự dao động về cầu này tương quan không đồng đều giữa các doanh nghiệp thì cả doanh nghiệp lẫn cá nhân đều có lợi khi tập trung ở các thành phố. Thời gian thất nghiệp có thể ngắn hơn, những cơn sốc về cầu và chi phí nguyên vật liệu thấp hơn trong môi trường như vậy.

Hiệu quả từ sự tập trung ở các thành phố có tác động đến việc chia sẻ tri thức. Bằng việc tập trung nhiều người lại một chỗ, các thành phố tạo điều kiện cho các hình thức trao đổi trực tiếp cần thiết để tạo ra, phổ biến và tích lũy kiến thức, đặc biệt là trong các ngành công nghiệp có nhu cầu thay đổi công nghệ nhanh chóng. Khía cạnh này của các nền kinh tế đô thị tập trung ít được chú ý hơn cả về mặt lý thuyết lẫn thực tiễn, song hứa hẹn sẽ là một trong những động lực chủ yếu thúc đẩy sự tăng trưởng mạnh mẽ ở các thành phố của các quốc gia đang phát triển.

Những lợi thế của các đô thị về mặt lý thuyết không chỉ riêng các quốc gia có thu nhập cao mới có. Jane Jacobs đã nêu vấn đề này một cách đơn giản và đầy thuyết phục như sau: "Các thành phố, chứ không phải là các quốc gia, là những nhân tố cấu thành nên một nền kinh tế phát triển và đã tồn tại từ buổi đầu của nền văn minh" (1984, tr. 32). Ở các quốc gia đang phát triển, cơ sở hạ tầng thông tin và giao thông yếu kém càng làm gia tăng lợi thế của thành phố so với nông thôn. Lợi thế về địa điểm, do đó, có thể giá trị hơn nhiều so với các quốc gia phát triển. Trong khi các quốc gia đang phát triển đang tìm cách cạnh tranh trên thị trường thế giới ngày càng hội nhập cao, thì ngay cả các lợi thế không thay đổi mà các thành phố hiện có cũng giúp các công ty tham gia thị trường xuất khẩu, như Venables nhận xét trong chương 2. Báo cáo của Ủy ban về Tăng trưởng và Phát triển (2008) nhấn mạnh tầm quan trọng của việc tham gia các thị trường xuất khẩu như là một trong những nhân tố chính để tăng trưởng nhanh và bền vững. Hạ tầng cơ sở yếu kém đồng thời có thể làm gia tăng các yếu tố bất lợi do mức độ tập trung ở các thành phố đem lại, làm ảnh hưởng đến quy mô tối ưu của các thành phố ở các quốc gia đang phát triển. Tuy nhiên, như Duranton (chương 3) và Quigley (chương 4) lập luận, không có lập luận nào thoạt nghe lại đủ sức thuyết phục rằng đô thị hóa ở các quốc gia đang phát triển có lợi thế kém hơn so với các nước có thu nhập cao.

Bằng chứng thực tế cho thấy sự hiện diện của các lợi thế kinh tế nhờ kết khối đô thị ở các nước phát triển là rất rõ ràng. Rosenthal và Strange (2004) đã tổng hợp toàn bộ các tài liệu về đề tài này.[6] Phần lớn các nghiên cứu về vấn đề này tập trung vào Mỹ và một phần nhỏ vào châu Âu; chỉ có một vài nghiên cứu dành cho các quốc gia đang phát triển. Các nhà nghiên cứu chỉ ra rằng việc tăng

6 Thảo luận dưới đây chủ yếu dựa trên kết quả nghiên cứu của Rosenthal và Strange (2004).

http://tieulun.hopto.org

gấp đôi quy mô của các thành phố làm gia tăng sản lượng của các ngành công nghiệp (các nền kinh tế đô thị) ở Mỹ lên 3-8%. Nghiên cứu sử dụng số liệu quốc gia của Mỹ phát hiện ra rằng việc tăng mật độ dân cư lên gấp đôi đi kèm với mức tăng sản lượng lên gần 5%. Nghiên cứu tương tự đối với châu Âu cũng cho thấy tác động của mật độ tập trung đô thị ở mức tương đương (4,5%).

Nghiên cứu của Henderson về Bra-xin và Mỹ (1986) phát hiện rằng các hiệu quả kinh tế nhờ kết khối có xu hướng ảnh hưởng đến các ngành công nghiệp tập trung ở thành phố (lợi thế kinh tế nhờ địa phương hóa) hơn là đến tất cả các ngành công nghiệp (lợi thế kinh tế nhờ đô thị hóa). Hiệu ứng này ở Bra-xin gần giống như ở Mỹ. Hiệu ứng tập trung trong một ngành công nghiệp thể hiện ở chỗ không cần tăng thêm đầu vào mà sản lượng vẫn tăng gần 1% khi tăng thêm 10% số lượng công nhân làm việc trong một ngành công nghiệp tại một thành phố. Tuy hiệu ứng này có vẻ nhỏ bé, song nó có nghĩa là khi di chuyển từ một thành phố có 1.000 người lao động đến một thành phố có 10.000 người lao động, một công ty có thể tăng sản lượng lên tới hệ số 90. Overman và Venables (2005) tóm tắt các kết quả nghiên cứu về các hiệu quả kinh tế nhờ đô thị hóa và địa phương hóa ở nhiều quốc gia đang phát triển. Ngoài một nghiên cứu hơi khác cho thấy thất bại của việc địa phương hóa ở Ấn Độ, các kết quả nghiên cứu, kể cả các nghiên cứu khác về Ấn Độ, hầu hết đều giống nhau.[7]

Cũng như ở các nước phát triển, bằng chứng về các lợi thế kinh tế nhờ địa phương hóa ở các quốc gia đang phát triển rõ rệt hơn là bằng chứng về các lợi thế kinh tế nhờ đô thị hóa. Trường hợp ngoại lệ đáng kể nhất là các ngành công nghệ cao ở Hàn Quốc, nơi chỉ số đa dạng của thành phố chỉ cần dao động tăng lệch chuẩn một độ là đã làm sản lượng tăng 60% (Henderson, Lee, và Lee 2001). Phát hiện này đặc biệt thú vị ở chỗ Hàn Quốc có kết quả tăng trưởng rất mạnh mẽ kể cả sau khi đã đạt vị thế quốc gia có thu nhập trung bình. Những phát hiện như thế về các lợi thế kinh tế nhờ địa phương hóa ở các quốc gia đang phát triển được củng cố thêm bởi các nghiên cứu điển hình về các nhóm công ty tập trung theo vùng (Overman và Venables 2005).

Tầm quan trọng của khu vực không chính thức có thể là yếu tố để phân biệt các thành phố ở các quốc gia đang phát triển với các thành phố ở các nước phát triển. Một số nhà phê bình lập luận rằng sự không chính thức đi kèm với năng suất thấp và làm tăng thêm chi phí cho khu vực chính thức, làm mất lợi thế kinh tế nhờ kết khối. Thực tế, có rất ít bằng chứng về các lợi thế kinh tế nhờ kết khối ở khu vực phi chính thức cho thấy khu vực này cũng được hưởng lợi từ việc kết khối và những người làm việc trong khu vực phi chính thức có tác động tích cực đối với các đối tác của họ trong khu vực chính thức.

Các nghiên cứu về các nước phát triển đã cố gắng tập trung vào khoảng cách mà dựa vào đó các lợi thế kinh tế nhờ kết khối gây ảnh hưởng đến năng suất. Bằng chứng cho thấy sự rút ngắn nhanh chóng về khoảng cách địa lý giữa các lợi thế kinh tế nhờ địa phương hóa – ở một số nghiên cứu, con số này là trên 5 dặm, còn ở một số nghiên cứu khác là trên 50km - thay đổi tùy theo từng ngành. Các lợi thế kinh tế nhờ kết khối khác nhau, như hiệu ứng lan tỏa về tri thức và thị trường lao động tập trung, có quy mô địa lý khác nhau. Những

7 Khó giải thích kết quả nghiên cứu trường hợp của Ấn Độ, vì mức độ tập trung về mặt địa lý cao của các ngành công nghiệp trong cùng một mẫu số liệu.

http://tieulun.hopto.org

hiệu ứng tập trung về địa lý hẹp như thế này giúp giải thích tại sao các khu vực thành thị đông dân cư lại nổi lên cho dù phải chịu những chi phí phát sinh do tình trạng tắc nghẽn gây ra và tại sao các hoạt động kinh tế lại tập trung theo không gian địa lý nhiều như vậy. Ví dụ, trong nội địa Mỹ, chỉ có 2% diện tích đất được xây dựng theo kiểu môi trường đô thị, là nơi sinh sống của 75% dân số Mỹ (Henderson 2005; Rosenthal và Strange 2004).

Một số nghiên cứu cho thấy các đặc điểm của thành phố có thể làm ảnh hưởng đến năng suất cho tới 20 năm (xem Rosenthal và Strange 2004). Nguyên nhân chính của những tác động mang tính xuyên thời gian này là hiệu ứng lan tỏa về tri thức. Nghiên cứu về Mỹ đã tìm hiểu mức lương phải trả thêm ở đô thị - 30% theo một nghiên cứu – bằng cách phân tách các tác động của sự lựa chọn (các thành phố thường thu hút những người giỏi nhất và tài năng nhất) ra khỏi tác động của việc tập trung người lao động có nhiều kinh nghiệm làm việc tại các thành phố. Việc điều chỉnh theo sự lựa chọn giúp thu hẹp sự cách biệt về lương xuống mức vẫn còn đáng kể là 20%. Người lao động có kinh nghiệm làm việc lâu năm ở thành phố có thu nhập cao hơn nhiều so với những người mới đến, một phát hiện phù hợp với quan điểm cho rằng các hiệu ứng tập trung về tri thức tồn tại trong một thời gian dài. Điều thú vị là các nghiên cứu này còn phát hiện ra rằng khi người lao động có kinh nghiệm rời khỏi các thành phố lớn, mức lương của họ ở nơi mới cao hơn tùy theo quy mô của thành phố nơi họ từng sống trước đó.

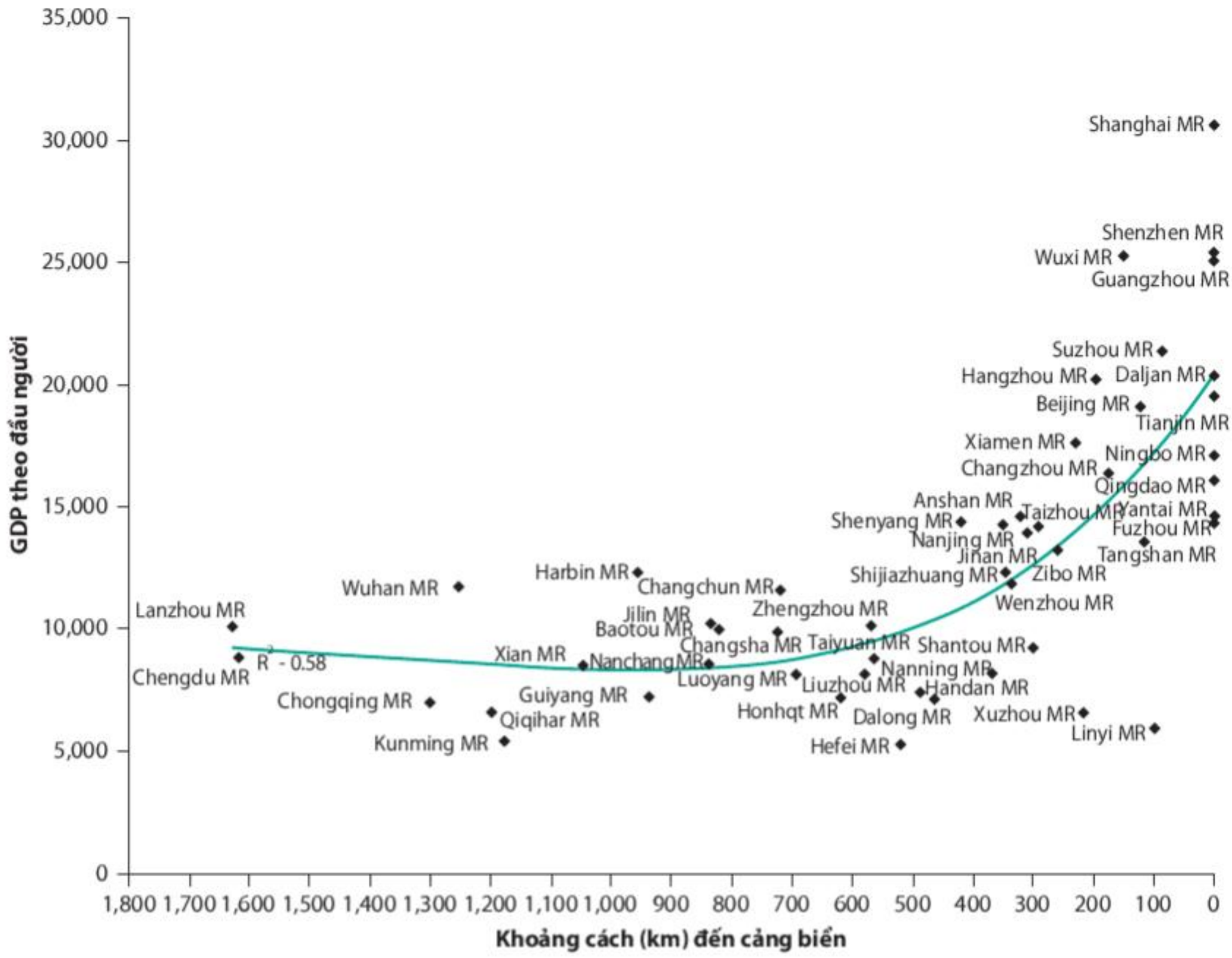
Những phát hiện khác liên quan đến năng suất lao động (được bàn đến trong nghiên cứu cũng của Rosenthal và Strange 2004) được rút ra từ các nghiên cứu phân tách "hiệu ứng cạnh tranh" ra khỏi hiệu ứng lựa chọn. Nghiên cứu này phát hiện ra rằng các thành phố quả thực thu hút các chuyên gia nhìn chung làm việc chăm chỉ hơn ở mọi lứa tuổi (hiệu ứng lựa chọn). Khi phần thưởng cho sự chăm chỉ cao và tồn tại sự ganh đua, thì các chuyên gia trẻ tuổi thậm chí còn làm việc nhiều giờ hơn cả những người có nhiều kinh nghiệm hơn (hiệu ứng cạnh tranh). Những kết quả này cho thấy một khía cạnh khác trong mối tương quan đô thị hóa và sản lượng: thành phố khiến người ta làm việc chăm chỉ hơn.

Quan điểm cho rằng thành phố mang lại những chức năng thuộc về tri thức đã được mở rộng để xem xét sự đổi mới về sản phẩm và các quy trình. Sử dụng số liệu của Pháp, Duranton và Puga (2001) kiểm tra tính xác thực của mô hình các thành phố "vườn ươm" mà họ đưa ra, cho thấy các thành phố lớn đa dạng có thể là nơi khởi nguồn các ý tưởng mới. Một khi các công ty đã tìm ra quy trình sản xuất lý tưởng, các ngành công nghiệp liền chuyển địa điểm sang những thành phố chuyên môn hóa nhỏ hơn, có chi phí sản xuất thấp hơn.

Kết quả nghiên cứu về hiệu ứng lan tỏa tri thức – đặc biệt thích hợp cho quá trình tăng trưởng – là nhất quán với một số yếu tố đặc trưng của các quốc gia đang phát triển, ngay cả khi tất cả các hiệu ứng vẫn chưa được kiểm chứng bằng các thuật toán kinh tế. Ví dụ, có bằng chứng rõ rệt cho thấy năng suất cao hơn ở các thành phố và lợi thế về địa lý, như Venables nhận xét trong chương 2 (xem thêm Venables 2007). Các thành phố ven biển của Trung Quốc có lợi thế lớn về thu nhập – một nhân tố hai trên một so với các vùng đô thị khác – cho thấy những lợi thế lớn nhờ tập trung quy mô đô thị và địa lý (hình 1.13). Những khác biệt cơ bản này bổ sung cho lợi thế về năng suất đáng kể của các vùng đô thị so với các vùng nông thôn ở Trung Quốc.

http://tieulun.hopto.org

Hình 1.13 Lợi thế thu nhập của các vùng đông dân cư ven biển ở Trung Quốc, năm 2000



Nguồn: Leman 2005, được trích dẫn trong Gill và Kharas 2007.

Lưu ý: Hình này cho thấy tình hình của 53 vùng đông dân cư ven biển của Trung Quốc năm 2000

Bằng chứng từ Băng-la-đét tiếp tục khẳng định lợi thế về năng suất ở các thành phố lớn thuộc các quốc gia đang phát triển. Nghiên cứu của Green (2007) xem xét các phương án khác nhau khi thay đổi mức chi tiêu của hộ gia đình ở 64 huyện của Băng-la-đét. Ông kiểm soát số lượng các biến hàm làm gia tăng năng suất, kể cả tỷ lệ biết chữ, tử lệ tử vong ở trẻ sơ sinh, tỷ lệ đi học ở nam và nữ, số diện tích đất bị chiếm giữ theo kiểu nửa phong kiến, mức độ đô thị hóa, sử dụng công nghệ tưới tiêu, mức chi tiêu thời kỳ đầu, tỷ lệ hộ gia đình sử dụng điện, sự bất bình đẳng về chi tiêu thời kỳ đầu. Ông phát hiện ra rằng khoảng cách so với Dhaka giải thích cho sự cách biệt đáng kể trong mức tăng chi tiêu, với mỗi khoảng cách 100 km từ Dhaka mức tăng chi tiêu lại giảm đi hẳn 1 điểm phần trăm.

Overman và Venables (2005, tr. 5) cho thấy các thành phố lớn có lẽ đóng vai trò là "vườn ươm" ở các quốc gia đang phát triển, kể cả khi quá trình nghiên cứu và phát triển và đổi mới không giống như ở các nước phát triển. Họ nói:

> Tuy nhiên, các doanh nghiệp ở các quốc gia có thu nhập thấp cũng cần phải tham gia vào quá trình đổi mới và học hỏi. Họ cần chú trọng vào cái mà Rodrik (2004, tr. 9) gọi

http://tieulun.hopto.org

là phát hiện về chi phí: "Điều quan trọng không phải là sản phẩm và quy trình mới, mà là việc phát hiện ra rằng một loại hàng hóa cụ thể, đã có tiếng tăm trên thị trường thế giới, có thể được sản xuất trong nước với chi phí thấp…" Bản chất đô thị của các quá trình phát hiện chi phí này hầu như chưa được khám phá hết. Tuy nhiên, nghiên cứu của Hausmann và Rodrik (2002) nhấn mạnh đến tri thức ngầm (loại không thể dễ dàng đưa vào kế hoạch) trong quá trình tự khám phá lại phù hợp với ý kiến của các nhà kinh tế học đô thị, những người vốn từ lâu cho rằng tri thức đó đóng vai trò cơ bản trong hiệu ứng lan tỏa thông tin ở các thành phố. Điều này cho thấy rằng cũng như đối với các đối tác thuộc các nước phát triển, quá trình phát hiện chi phí này có vẻ dễ thực hiện hơn nhiều trong môi trường giàu thông tin của các thành phố lớn.

Hausmann và Rodrik (2002) ghi nhận mức độ chuyên môn hóa và phân nhóm rất cao ở Băng-la-đét; Cộng hòa Dominica; Hôn-đu-rát; Hàn Quốc; Pa-kix-tan; và Đài Loan, Trung Quốc. Theo Venables (2007), các hình thái này cho thấy việc kết khối kinh tế tại địa phương tỏ ra có hiệu quả trong việc xác định các hình thái thương mại quốc tế. Được phân chia theo nhóm SIC gồm 6 con số, nhóm 4 sản phẩm đứng đầu chiếm ít nhất 30% khối lượng hàng hóa xuất khẩu sang Mỹ của mỗi nước trong số này. Hơn thế nữa, hàng hóa xuất khẩu được chuyên môn hóa giữa các nước có điều kiện tương tự nhau ít khi bị trùng lặp.

Bằng chứng từ các quốc gia đang phát triển phải cho thấy nhiều hơn những gì hiện có. Tuy nhiên, nó cho thấy các lợi thế kinh tế nhờ kết khối có hiệu quả ở các nước nghèo cũng cùng loại như ở các nước giàu, nhưng được ghi nhận nhiều hơn. Một số ý nghĩa chính sách quan trọng nổi lên từ các kết quả phát hiện này:

- Các thành phố đem lại những lợi thế tĩnh và động về năng suất. Do đó, không nên ngăn cản hay cố gắng đảo ngược quá trình đô thị hóa. Phát triển nông thôn không thể thay thế cho quá trình đô thị hóa lành mạnh. Quả thực, khó có thể tưởng tượng một ngành công nghiệp hoạt động tại nông thôn lại có thể phát triển xuất khẩu trong điều kiện thương mại cạnh tranh như hiện nay. Đô thị hóa nhanh chóng và sự phát triển của những thành phố lớn ở các quốc gia đang phát triển cho thấy sau khi xem xét kỹ, lợi ích kinh tế nhờ quy mô và các hiệu ứng tập trung đô thị hiệu quả đang vượt trội so với các yếu tố phi kinh tế do quy mô gắn liền với các thành phố siêu lớn ở các quốc gia đang phát triển. Quá trình đô thị hóa cần được hỗ trợ nhằm giảm bớt chi phí do tình trạng tắc nghẽn gây ra. Tập trung vào việc làm thế nào để đô thị hóa cho hiệu quả còn có lợi hơn là cố gắng dừng quá trình đó lại.
- Những lợi thế về năng suất của các thành phố thu được chủ yếu nhờ các yếu tố ngoại vi. Nhờ đó các kết quả thị trường có thể rất hiệu quả, song sự phân bổ theo quy mô của các thành phố có vẻ như kém hiệu quả, vì các hiệu ứng tập trung theo cụm như đã mô tả ở trên khiến các thành phố trở nên quá lớn. Chương 3 do Duranton viết đưa ra lý thuyết và thảo luận kết quả phân tích thực tiễn các hiệu ứng này. Không may là trên thực tế, người ta mới chỉ biết rất ít về những chi phí mà quy mô lớn quá mức của một thành phố gây ra hay cái gì là phù hợp hoặc không phù hợp để khuyến khích sự phát triển của những thành phố mới hiệu quả hơn. Một số nghiên cứu lý thú về Trung Quốc (Au và Henderson 2006a, 2006b) cho thấy nếu xét từ lăng kính kinh tế thì quy mô quá nhỏ sẽ tốn kém chi phí hơn là quy mô quá lớn. Nghiên

http://tieulun.hopto.org

cứu này chỉ ra rằng sản lượng thực tế trên mỗi công nhân khá thấp ở những quy mô lớn hơn quy mô tối ưu của một thành phố, như vậy chi phí của việc giảm bớt một lượng dân số nhất định xuống dưới mức tối ưu cao gần gấp 3 lần chi phí tăng thêm cùng một lượng dân số trên mức tối ưu. Tuy nhiên, vấn đề này còn cần được nghiên cứu nhiều hơn nữa.

- Cần thận trọng khi tìm cách phân tán các hoạt động sản xuất ra khỏi các thành phố lớn. Overman và Venables (2005), Duranton (chương 3), và Venables (chương 2) thay vào đó lại cho rằng nên tránh ưu tiên thành phố chính và có chính sách bật đèn xanh cho các nhà đầu tư tư nhân về địa điểm mong muốn để phát triển thành phố mới. Phương pháp tiếp cận này có thể không giải quyết được hoàn toàn các vấn đề thực tiễn quan trọng cho các nhà hoạch định chính sách. Khi năng lực, cả tài chính lẫn kỹ thuật, còn khan hiếm thì chính phủ các nước cần phải lựa chọn đầu tư hạ tầng ở đâu và cải thiện các dịch vụ ở chỗ nào. Nhiều nỗ lực nhằm phát triển các thành phố vệ tinh đã tỏ ra lãng phí. Ngược lại, chiến lược của Trung Quốc về ưu tiên các thành phố ven biển trong giai đoạn đầu cải cách đã gặt hái được nhiều thành tích tăng trưởng tốt đẹp. Vì một phần của những chính sách ưu đãi đặc biệt dành cho các thành phố bao gồm cả các phương tiện cung cấp tài chính để cải thiện hạ tầng, nên đã tránh được các chi phí tồi tệ nhất do tình trạng tắc nghẽn gây ra thành công hơn là so với nhiều nước khác (Peterson 2005). Nếu không nghiên cứu thêm và tìm hiểu một cách hệ thống hơn nữa về các kinh nghiệm, thì nguy cơ các thành phố trở nên quá lớn vẫn khó mà ghi nhận được. Việc xác định các công cụ chính sách hiệu quả để giải quyết vấn đề này do đó vẫn còn là điều nan giải. Nếu các mối quan ngại về việc các thành phố chiếm vị trí thống lĩnh hoặc trở nên quá lớn là lý do để xem nhẹ các hoạt động đầu tư cần thiết vào hạ tầng đô thị, thì những chính sách đó sẽ phải trả giá rất đắt.
- Việc hiện thực hóa các lợi ích kinh tế nhờ kết khối ở các thành phố phát triển nhanh có khả năng sẽ làm gia tăng sự bất bình đẳng vốn rất đáng kể về sản lượng và thu nhập giữa các vùng và các thành phố, giữa nông thôn và thành thị, và giữa các thành phố với nhau. Kết quả là các nhà hoạch định chính sách sẽ phải đối mặt với những mối quan ngại quan trọng nhưng không mang tính kinh tế, chẳng hạn như sự căng thẳng về chính trị và dân tộc, và những vấn đề đó phải được cân bằng với các lợi ích kinh tế của các thành phố tăng trưởng hiệu quả. Trong chương 5 Sukkoo Kim bàn về tính kinh tế do sự bất bình đẳng về không gian địa lý mang lại, chúng tiến triển thế nào theo thời gian và các chính sách để giải quyết đã gặp khó khăn như thế nào.

Những lập luận truyền thống chống lại đô thị hóa

Đô thị hóa gắn kết chặt chẽ với công nghiệp hóa và hiện đại hóa, cả trước đây lẫn ở các quốc gia đang phát triển nhanh chóng hiện nay. Có những lý do kinh tế rất thuận lợi giải thích cho mối quan hệ này, được củng cố bằng các kết quả nghiên cứu lý thuyết lẫn thực tiễn. Các thành phố cho thấy đã hỗ trợ các hoạt

http://tieulun.hopto.org

động có năng suất cao và tăng trưởng cao theo những cách mà nông thôn không thể làm được. Cho dù có chứng cứ như vậy, nhưng vẫn còn có sự lo lắng về quá trình đô thị hóa và một số nước có quan điểm chính sách dứt khoát là tích cực tìm cách để các thành phố tham gia vào quá trình phát triển. Một phần nguyên nhân của sự lo lắng này có thể giải thích bằng ba niềm tin to lớn, song chủ yếu là sai lầm, về quá trình đô thị hóa ở các quốc gia đang phát triển:

- Làn sóng di cư từ nông thôn ra thành thị là không thể quản lý được.
- Làn sóng di cư từ nông thôn ra thành thị là không hiệu quả.
- Sự tăng trưởng ở đô thị được thúc đẩy bởi xu hướng ưu tiên cho đô thị nhiều hơn là nhờ các nền tảng kinh tế.

Những phỏng đoán này xuất hiện vào những năm 1960, khi dân số đô thị ở các quốc gia đang phát triển đạt mức tăng cao nhất; và tiếp tục ảnh hưởng đến tư duy chính sách kể từ đó. Rất đáng xem xét sơ qua những bằng chứng xuất hiện kể từ khi quan điểm đó bắt đầu có ảnh hưởng mạnh mẽ.

Làn sóng di dân từ nông thôn ra thành thị có quản lý được không?

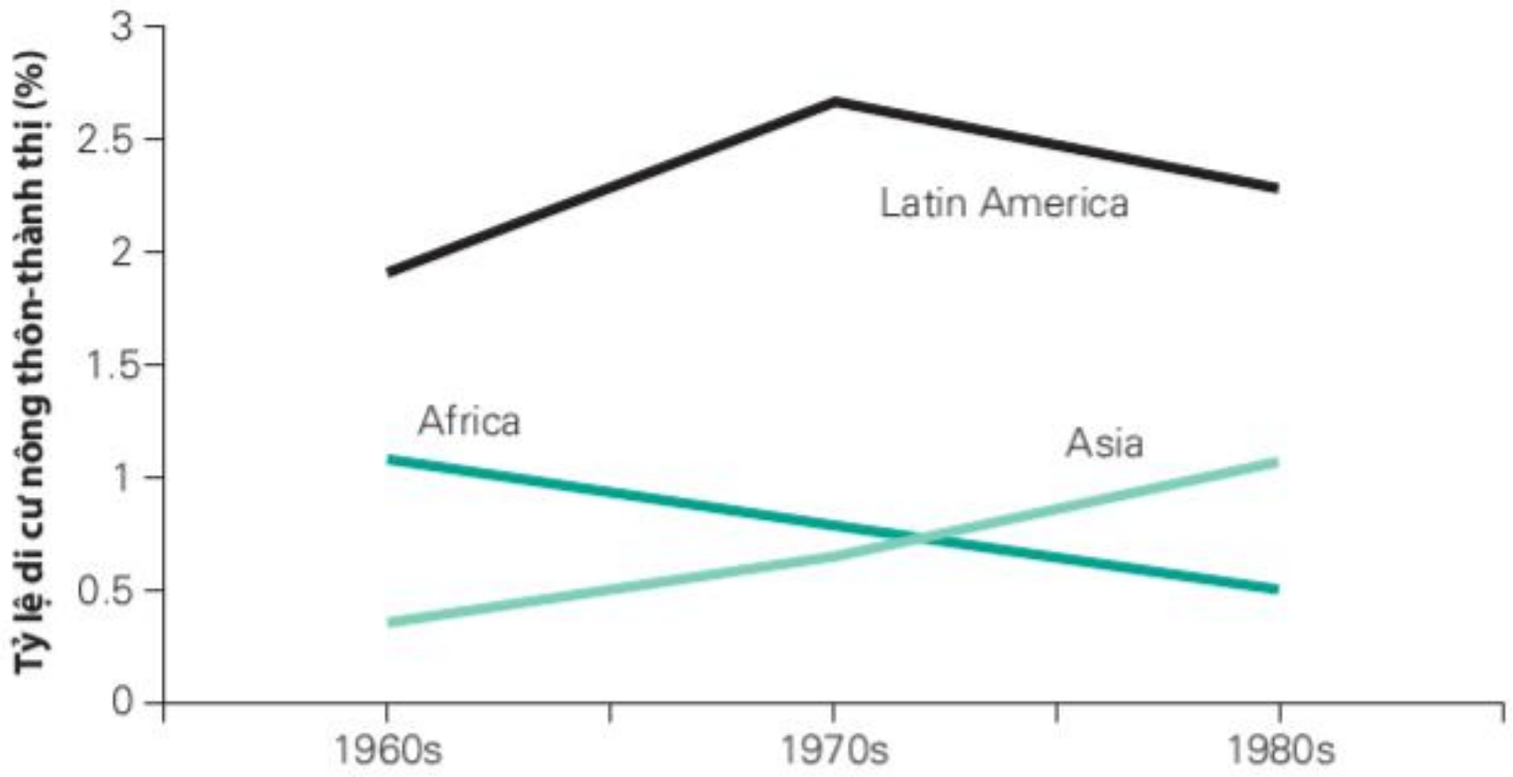
Điều thường được bàn cãi là các quốc gia đang phát triển đã đô thị quá mức một cách đáng lo ngại hoặc đang đô thị hóa với tốc độ gây thảm họa. Thực tế, điều mà họ trải qua cũng khá là bình thường xét về những khía cạnh quan trọng (Williamson 1988; Hội đồng Nghiên cứu Quốc gia 2003). Tỷ lệ dân số đô thị ở các quốc gia đang phát triển ngày càng tăng kể từ năm 1850. Mức tăng dân số đô thị ở các quốc gia đang phát triển đạt đỉnh điểm vào khoảng giữa năm 1950 và 1975 và dự kiến tiếp tục giảm. Trong thời kỳ tăng cao nhất, tỷ lệ dân số đô thị tăng từ 17 lên 28% (Preston 1979) – gần bằng mức tăng đã xảy ra ở các nước có thu nhập cao trong 25 năm cuối của thế kỷ XIX (Williamson 1988). Tỷ lệ di cư từ nông thôn ra thành thị đối với nhóm các quốc gia đang phát triển trong thời kỳ sau chiến tranh có thể so sánh được với tỷ lệ này ở Anh trong thời kỳ Cách mạng Công nghiệp (khoảng 17–18%).

Kinh nghiệm của quốc gia đang phát triển rất đặc biệt ở một khía cạnh quan trọng: tổng mức tăng dân số đô thị trong một giai đoạn nhất định lại cao hơn nhiều. Dân số đô thị ở các quốc gia đang phát triển tăng 188% trong khoảng giữa những năm 1950 và 1975 – tăng cao hơn nhiều so với mức 100% của các nước phát triển trong giai đoạn 1875 và 1900. Mức tăng dân số cao như thế này ở các nước đang phát triển phản ánh câu chuyện thành công về nhân khẩu học: tỷ lệ tử vong giảm đi rõ rệt ở các quốc gia đang phát triển được ghi nhận ở cả nông thôn lẫn thành thị trong thời kỳ sau chiến tranh. Ở nước Anh đầu thế kỷ XIX, tỷ lệ tăng dân số tự nhiên ở thành phố thấp hơn nhiều so với ở nông thôn, bởi tỷ lệ tử vong lúc ấy quá cao. Điều này khiến di cư là nguồn tăng dân số quan trọng, chiếm đến 60% mức tăng dân số (Williamson 1990). Trái lại, ở các thành phố của các quốc gia đang phát triển, di cư chiếm chỉ khoảng 40% mức tăng dân số (Hội đồng Nghiên cứu Quốc gia 2003).[8] Không bị sốc bởi làn sóng di cư ồ ạt, các thành phố của các quốc gia đang phát triển có những hình thái di cư tương

8 Điều này đúng với một quốc gia trung vị. Để biết thêm số liệu về các vùng khác nhau của các quốc gia đang phát triển, xem bảng 1.1.

http://tieulun.hopto.org

Hình 1.14 Tỷ lệ di cư từ nông thôn ra thành thị ước tính ở châu Phi, châu Á và châu Mỹ Latinh, những năm 1960-1980



Nguồn: Số liệu từ nghiên cứu của Chen, Valente, và Zlotnik 1998, được trích dẫn trong báo cáo của Hội đồng Nghiên cứu Quốc gia 2003.

Lưu ý: Châu Phi bao gồm cả Bắc Phi và châu Phi cận Sahara.

tự như những hình thái đã diễn ra ở đâu đó, mặc dù đi kèm theo đó là tỷ lệ dân số tăng tự nhiên một cách nhanh chóng.

Tỷ lệ di cư từ nông thôn ra thành thị khác nhau giữa các quốc gia đang phát triển và khác nhau theo thời gian (hình 1.14). Châu Mỹ Latinh, khu vực đầu tiên diễn ra làn sóng di cư nhanh chóng, đã đạt tỷ lệ đô thị hóa cao nhất trong những năm 1960 – 1980, đỉnh điểm là những năm 1970. Sự suy giảm sau đó phản ánh tỷ lệ đô thị hóa đã rất cao rồi (hơn 75%) và có lẽ là cả sự suy thoái kinh tế bắt đầu vào những năm 1980.

Tỷ lệ di cư của châu Phi đạt đỉnh điểm sớm hơn, vào những năm 1960; tỷ lệ này giảm xuống còn một nửa kể từ đó.[9] Vào những năm 1980, trước khi có các chương trình điều chỉnh cơ cấu lớn ở châu Phi mà nhờ đó làm giảm bớt sự "thiên vị đô thị", di cư chỉ chiếm ¼ tổng mức tăng dân số đô thị ở châu Phi (bảng 1.1).

Bảng 1.1 Phần trăm tăng trưởng dân số đô thị hàng năm gắn liền với di cư trong nước, tính theo khu vực

Khu vực	1960s	1970s	1980s
Châu Á	40.4	46.7	63.6[a]
Mỹ Latinh	40.1	40.5	33.9
Bắc Phi và Cận Sahara	41.2	40.6	24.9
Các nước đang phát triển	40.3	44.1	54.3

Nguồn: Số liệu được lấy từ nghiên cứu của Chen, Valente, và Zlotnik (1998), được trích dẫn trong báo cáo của White và Lindstrom (2005).
Lưu ý: Các khu vực theo định nghĩa của UN. Châu Phi bao gồm cả Bắc Phi và châu Phi cận Sahara. a. Số liệu cho châu Á không bao gồm Trung Quốc những năm 1980 là 48,9 %.

9 Không may là sự phân chia tỷ lệ tăng dân số đô thị giữa các quốc gia đang phát triển không được cập nhật, còn mức độ bao phủ của các cuộc tổng điều tra dân số mà số liệu được lấy từ đó lại không đồng đều, đặc biệt là ở châu Phi. Sẽ rất có ích nếu phân tích một cách hệ thống hơn để xem các xu hướng này đã phát triển thế nào trong vòng 20 năm qua và có số liệu thống kê mới nhất của nhiều quốc gia châu Phi. Nghiên cứu của Satterthwaite (2007) bàn chi tiết về các vấn đề này.

http://tieulun.hopto.org

Do đó, khi tỷ lệ dân số đô thị đã tăng đều ở châu Phi, thường là không đi kèm với tăng trưởng kinh tế, thì cả tỷ lệ di cư lẫn tỷ lệ tăng dân số đô thị nhờ làn sóng di cư đều có vẻ giảm liên tục. Tỷ lệ đô thị hóa cao ở châu Phi được thúc đẩy chủ yếu bởi tỷ lệ tăng dân số nói chung cao – cao nhất trong số các khu vực trên thế giới (UNFPA 2007) – và quy mô dân số đô thị tương đối nhỏ.

Châu Á đã trải qua thời kỳ tăng trưởng mạnh chưa từng có cả về tỷ lệ di cư lẫn tỷ lệ tăng dân số gắn liền với tình trạng di cư. Sự chuyển dịch dân số như thế này, cộng với tăng trưởng kinh tế, thường đi kèm với việc giảm đáng kể tỷ kệ nghèo ở cả nông thôn và thành thị. Chứng cứ về các hình thái khu vực, dựa trên số liệu chưa đầy đủ cho một số quốc gia, có thể xem là chỉ mang tính tượng trưng. Tuy nhiên, nó cũng cho thấy tỷ lệ di cư không bùng nổ, cũng không đi ngược lại với các tín hiệu kinh tế. Tỷ lệ di cư tăng lên ở những nơi có tốc độ tăng trưởng kinh tế nhanh.

Dân số đô thị đang gia tăng ở châu Phi chủ yếu là do sức ép về dân số - hơn bất cứ khu vực nào khác. Do đó, các chiến lược tìm cách quản lý mức tăng dân số đô thị bằng cách điều chuyển bớt nguồn lực dành cho các dịch vụ đô thị cơ bản nhằm khiến thành phố trở nên kém hấp dẫn hơn đối với những người di cư là hoàn toàn sai lầm.

Các thành phố ở các quốc gia đang phát triển đã đứng vững tốt hơn mong đợi khi quá trình đô thị hóa được đẩy nhanh. Dân số đô thị ở các quốc gia phát triển kém nhất tăng thêm 1,7 tỷ trong khoảng giữa năm 1950 và 2000. Tuy nhiên, các thành phố 60 triệu dân như Davis, Park, và Bauer (1962) dự báo thì hiện vẫn chưa có. Sự phát triển của các thành phố ở các quốc gia đang phát triển đã đặt ra những nhu cầu chưa từng có về dịch vụ đô thị. Quan niệm phổ biến về đô thị hóa được tô đậm thêm bằng hình ảnh của các khu nhà ổ chuột, tình trạng nghèo cùng cực ở đô thị, sự tắc nghẽn giao thông và ô nhiễm không khí. Tuy nhiên, trên thực tế, như Mohan và Das Gupta (2003) lập luận, các quốc gia đang phát triển đã đáp ứng các nhu cầu này tốt một cách đáng ngạc nhiên – kể cả khi dân số đô thị gia tăng nhanh chóng, điều kiện tài chính khó khăn và bị hạn chế rất nhiều về nguồn nhân lực. Trong những năm 1990, hơn 250 triệu người ở Trung Quốc, Ấn Độ, In-đô-nê-xia, hàn Quốc và Phi-lip-pin đã được tiếp cận với nguồn nước sạch, và gần 300 triệu người được tiếp cận các dịch vụ vệ sinh. Giữa những năm 1990 và 2000, 32 triệu người được cung cấp nước sạch và 23 triệu được sử dụng các công trình vệ sinh được nâng cấp ở Bra-xin. Tỷ lệ tiếp cận các dịch vụ này ở thành phố gia tăng ở tất cả các quốc gia này trong những năm 1990. Lượng tiêu thụ điện năng theo đầu người ở nhiều nước tăng lên đều đặn và đáng kể, tăng gấp ba lần trong khoảng giữa năm 1980 và 2000 ở Trung Quốc và Cộng hòa Hồi giáo Iran, và tăng lên với hệ số lớn hơn 8 ở In-đô-nê-xia.

Tỷ lệ nghèo ở thành phố cũng giảm đi trong thời kỳ đô thị tăng trưởng nhanh chóng. Đông Á đã giúp một số lượng người nhiều chưa từng có thoát nghèo (xem hình 1.8). Ở Băng-la-đét tỷ lệ nghèo ở Dhaka giảm 14% trong những năm 1990, trong khi dân số tăng 6% một năm (Ngân hàng Thế giới 2007b). Trong khi phát triển đô thị ở Dhaka hết sức lộn xộn thì một số lượng lớn dân cư của đây cũng được thoát nghèo.

Bằng chứng này không nên dùng để giải thích rằng đô thị hóa không tạo ra lý do gì để phải lo lắng. Điều mà nó cho thấy là không có vấn đề gì trong việc

http://tieulun.hopto.org

đối phó với tỷ lệ tăng trưởng đô thị cao. Mohan và Das Gupta (2003, tr. 15) đã viết rất hay như sau:

> Do đó, chẳng có gì đáng lo sợ về tốc độ đô thị hóa nhanh chóng dự kiến tiếp tục trong vòng 20 đến 30 năm tới, thậm chí còn lâu hơn nữa. Chúng ta đều biết rằng chúng ta đủ sức đương đầu với thách thức đô thị chưa từng có ở châu Á. Tuy nhiên, điều đó không có nghĩa là có thể tự thỏa mãn, mà là một thực tế giúp chúng ta tự tin hơn trong tương lai.

Di cư từ nông thôn ra thành phố có phản tác dụng hay không?

Mô hình Harris-Todaro nổi lên vào cuối những năm 1960 (Todaro 1969; Harris và Todaro 1970).[10] Mô hình này có ảnh hưởng như là một cách giải thích bằng trực giác về khu vực dịch vụ không chính thức rộng lớn ở các quốc gia đang phát triển, được xem là nơi ẩn giấu tình trạng thất nghiệp ngầm. Mô hình đó tỏ ra bi quan về đô thị hóa, lập luận rằng sự di cư từ nông thôn ra thành phố là phản tác dụng bởi những người di cư di chuyển vì những lý do không đúng đắn – và liên tục lặp đi lặp lại. Chênh lệch về lương giữa nông thôn và thành thị được phản ánh không chỉ ở sự khác biệt về năng suất, mà còn ở mức lương cao giả tạo, nhờ đó thu hút một lượng lớn người di cư ra thành phố. Thay vì đem lại những lợi ích kinh tế, việc di cư ra thành phố và thu hẹp khoảng cách về lương chỉ khiến cho ngày càng có thêm nhiều lao động chờ đợi vô ích trong tình trạng thất nghiệp hoặc chỉ có việc làm bán thời gian trong khu vực dịch vụ được mở rộng. Quan điểm này đối lập hoàn toàn với nghiên cứu về tình trạng di cư từ nông thôn ra thành thị trong thời gian diễn ra cuộc Cách mạng Công nghiệp ở Anh. Sử dụng mô hình tính toán độ cân bằng chung, Williamson (1990) ước tính rằng những nhược điểm của thị trường lao động đã ngăn cản sự di cư và dẫn đến thiệt hại hơn 3% GDP.

Tệ hơn cả là mô hình Harris-Todaro đã dự báo rằng do người lao động di cư ra thành phố để chơi trò may rủi, hy vọng kiếm được việc làm trong khu vực chính thức, nên tạo công ăn việc làm chỉ càng làm cho vấn đề trở nên tồi tệ hơn qua việc tăng thêm cơ hội trong trò may rủi và thu hút thêm nhiều người lao động làm việc ở thành phố với năng suất thấp hơn so với khi còn ở nông thôn (nghịch lý Todaro). Kết luận này đặc biệt quan trọng về mặt chính sách, vì nó phản đối việc cố gắng để các thành phố trở nên hấp dẫn, ngầm ủng hộ các biện pháp ngăn cản hoặc đảo ngược xu hướng di cư và củng cố xu hướng thực hiện các chương trình về phát triển và giảm nghèo tập trung vào các vùng nông thôn.

Mô hình Harris-Todaro đã có ảnh hưởng rất lớn. Tuy nhiên, hóa ra là bằng chứng hỗ trợ cho mối liên kết đã được dự báo trước giữa tình trạng thất nghiệp ở đô thị và di cư – và từ đó là sự bi quan ngày càng nhiều về các tác động kinh tế của đô thị hóa – là còn yếu. Nhiều giả thiết mang tính phê bình và dự báo của mô hình này không được hỗ trợ bằng những nghiên cứu thực tiễn tiếp theo về thị trường lao động ở các quốc gia đang phát triển. Nhiều mô hình phong phú hơn và linh hoạt hơn về di cư đã xuất hiện kể từ đó. Ví dụ, các mô hình về chiến lược di cư gia đình nhằm đưa người lao động ra thành phố cho thấy sự tương

10 Williamson (1988) và Lall, Selod, và Shalizi (2006) đã rà soát toàn bộ các tài liệu trong lĩnh vực này và kết quả nghiên cứu được lấy làm cơ sở cho thảo luận này.

http://tieulun.hopto.org

tác với nông thôn sau khi di cư ra thành phố là rất lớn. Tuy nhiên, việc thiếu sự tương tác như vậy lại rất quan trọng đối với nghịch lý Todaro (Stark và Lucas 1988; Stark và Levhari 1982). Chứng cứ về mức lương cứng nhắc trong khu vực chính thức đã bị chất vấn. Mức lương thực tế bắt đầu suy giảm ở các quốc gia châu Phi trong những năm 1970 (Weeks 1994). Ngay cả ở châu Phi, mức lương cao do nhà nước quy định cũng chỉ hạn chế ở Đông và Trung Phi, nơi còn sử dụng chính sách trả lương cao dưới chế độ thực dân Anh và một thời gian ngắn công đoàn hoạt động mạnh sau khi giành lại độc lập.[11] Ở Tây Phi, thu nhập chỉ tăng tối thiểu và đôi khi còn ở mức âm sau khi chế độ thuộc địa chấm dứt. Số liệu không cho thấy sự chênh lệch về lương ngày càng gia tăng giữa các ngành công nghiệp và nông nghiệp, một tiền đề cần thiết cho việc gia tăng tỷ lệ thất nghiệp đối với vấn đề tạo việc làm ở đô thị. Hơn thế nữa, trái ngược với dự báo của mô hình này, ngay sau khi tìm được việc làm, những người di cư có xu hướng thu nhập nhiều hơn so với khi họ còn ở nông thôn. Các nghiên cứu đưa ra kết quả có ý nghĩa hỗ trợ thực tiễn đối với một số hành vi được nêu trong mô hình này – chẳng hạn như di cư theo mức độ chênh lệch về lương – song chứng cứ mà nghịch lý Todaro đưa ra ở các quốc gia đang phát triển vẫn yếu (Lall, Selod và Shalizi 2006).

Một số phát hiện khác làm lung lay lập luận Harris-Todaro như phát hiện của Williamson (1988), cho rằng "vấn đề" mà mô hình này cố gắng giải thích đã bị thổi phồng. Một số nghiên cứu cho thấy sự tăng trưởng của khu vực dịch vụ ở các thành phố của các quốc gia đang phát triển tỷ lệ nghịch hoặc chủ yếu nhờ nguồn "lao động dư thừa" không có kỹ năng đến từ các vùng nông thôn. Sau khi các nghiên cứu ban đầu cho thấy tình trạng thất nghiệp gia tăng ở các quốc gia đang phát triển trong những năm 1960 đã được chỉnh sửa, không còn lại nhiều bằng chứng ủng hộ cho quan điểm về tỷ lệ thất nghiệp cao và gia tăng ở các thành phố. Cũng không có nhiều chứng cứ cho thấy những người di cư sau này có xu hướng thất nghiệp nhiều hơn là những người lao động ở thành phố.

Kết quả phát triển yếu kém của một số nền kinh tế châu Phi có tỷ lệ tăng trưởng đô thị nhanh chóng có thể đã góp phần vào sự tồn tại lâu dài của mô hình Harris-Todaro, cho dù có những nhược điểm, song vẫn "gây ảnh hưởng đến chính sách trong hàng thập kỷ" (Lall, Selod và Shalizi 2006, tr. 47). Ở 25 trong số 56 quốc gia mà Collier (2007) gọi là "các nước châu Phi+" – các quốc gia bị tụt hậu – đã diễn ra tình trạng đô thị hóa không đi kèm tăng trưởng. Tuy nhiên, cả sự yếu kém lẫn việc thiếu khả năng giải thích những xu hướng dân số ngầm của mô hình này khiến người ta thấy không nên sử dụng nó như là giả thiết hàng đầu.

Những hạn chế khác về mặt kinh tế có thể có những tác động lớn hơn đối với kết quả phát triển. Giảm tỷ lệ sinh có thể là hành động chính sách tốt hơn để kiểm soát mức tăng dân số cao ở đô thị so với việc giảm bớt lượng người di cư (Chen, Valente và Zlotnik 1998). Nếu một nền kinh tế nông nghiệp có thu nhập thấp bị ảnh hưởng bởi nông nghiệp thất bát hay tình trạng bất ổn định

11 Các biện pháp nhằm giảm tốc độ quay vòng lao động cao trong các ngành đã được phương Tây hóa của Đông Phi thuộc Anh bao gồm chính sách trả lương cao nhằm giúp người lao động có đủ thu nhập để nuôi sống gia đình ở thành thị (Weeks 1994).

http://tieulun.hopto.org

trong nước, thì những người di cư có xu hướng bị đẩy ra thành phố, dẫn đến tỷ lệ thất nghiệp tạm thời tăng cao hoặc sự gia tăng việc làm trong khu vực dịch vụ có năng suất thấp mà người di cư khó có thể xoay xở được. Giá cả hàng hóa cao có thể dẫn đến tỷ giá hối đoái vị đẩy lên cao quá mức và nguồn lực chuyển dịch sang khu vực phi thương mại ở các thành phố. Trong những trường hợp đó, những biện pháp xử lý như các chính sách kinh tế vĩ mô hay nông nghiệp phù hợp ít nhất phải được nghiên cứu thử nghiệm trước khi cho rằng việc làm giảm bớt sự hấp dẫn của các thành phố bằng cách ngừng dầu tư cho các dịch vụ cơ bản là biện pháp chính sách hiệu quả nhất.

Sự trì trệ về kinh tế ở nhiều quốc gia châu Phi là một xu hướng đáng lo ngại ngay cả khi tỷ lệ tăng trưởng được thúc đẩy bởi các vấn đề khí hậu hay xung đột hơn là mức lương cao và dịch vụ tốt hơn ở các thành phố. Một phần của việc đưa tăng trưởng trở lại đúng hướng là phải xem xét việc các thành phố đóng vai trò làm nền tảng cho tăng trưởng như thế nào. Cho phép cắt giảm về lâu dài các dịch vụ cơ bản, như đã xảy ra ở nhiều quốc gia châu Phi, có thể là cách thỏa hiệp để đạt được mục tiêu này.

Sự thiên vị đối với đô thị có phổ biến và kéo dài hay không?

Khái niệm thiên vị đối với đô thị - gắn kết chặt chẽ với khái niệm đô thị hóa và di cư bất hợp lý – đã rất có ảnh hưởng trong việc kéo các chương trình viện trợ và phát triển ra khỏi các thành phố. Nghiên cứu của Lipton (1976) về sự thiên vị đối với đối với đô thị, vừa đơn giản vừa có ảnh hưởng sâu rộng, là sự diễn giải tốt nhất cho khái niệm này. Lipton lập luận rằng những chính sách đã bị làm cho thiên lệch có lợi cho sự phát triển của các thành phố, song có hại cho người nghèo ở nông thôn, đồng thời khuyến khích làn sóng di cư ồ ạt về các thành phố. Bảo hộ công nghiệp, tín dụng với lãi suất thấp và các dịch vụ địa phương được trợ cấp bằng nguồn thu ngân sách từ thuế là một số trong số những chính sách được đặt ra nhằm chuyển hoạt động kinh tế về các thành phố. Các nghiên cứu thực tiễn chủ yếu tập trung đánh giá các chính sách thiên vị đối với đô thị (xem Agarwala 1983; Little, Scitovsky và Scott 1970).

Vấn đề thiên vị đối với phát triển nông thôn ít khi được bàn tới, song về mặt logic không có lý do gì để các chính sách lại không thể đôi khi ưu tiên phát triển nông thôn một cách không hợp lý. Sự tồn tại của xu hướng ưu tiên đô thị thực tế đã thôi không còn là vấn đề chính sách trên thực tế nữa; mà thường chỉ đơn thuần có mặt nếu người nghèo tiếp tục chiếm tỷ lệ mất cân đối ở nông thôn (ví dụ, xem Majumdar, Mani và Mukan 2004). Theo lối tư duy này thì việc tập trung vào nghiên cứu xem làm thế nào mà các thành phố lại có thể thúc đẩy công nghiệp hóa và tăng trưởng phải là ưu tiên thứ yếu; các thành phố cần tự lo liệu và phải tránh trợ cấp cho các khu vực thành thị (trong khi đó việc trợ cấp cho các vùng nông thôn ít khi được nói đến). Cách tư duy đơn giản hóa như thế này về chính sách đô thị hóa khiến cho khái niệm về thiên vị trong phát triển đô thị trở nên phức tạp hơn.

Trên thực tế, khái niệm về thiên vị đối với phát triển đô thị tạo nên một nhóm chính sách, có thể có ý nghĩa trong hoàn cảnh cụ thể nào đó, song thường là không. Cách điều chỉnh sự thiên lệch đó thường bao gồm việc tập trung vào người nghèo ở nông thôn và tránh trợ cấp ở thành phố, ngay cả khi có nhiều

http://tieulun.hopto.org

người nghèo sinh sống và làm việc tại đó. Phương pháp tiếp cận này không phân biệt giữa trợ cấp cho các dịch vụ công khiến các thành phố đủ mạnh để tồn tại và hoạt động hiệu quả (phổ biến kể cả ở các quốc gia có thu nhập cao) và trợ cấp cho các ngành công nghiệp và sản phẩm lương thực cụ thể, nơi chính phủ can thiệp ít hơn nhiều. Thay vì nghiên cứu kỹ từng chính sách trong nhóm chính sách "thiên vị phát triển đô thị" về những ưu điểm mà chính sách đó có, biện pháp được áp dụng lại là tập trung đầu tư phát triển cho các vùng nông thôn và tránh hoạt động hỗ trợ cho các thành phố. Các khu vực thành thị và nông thôn cạnh tranh với nhau, còn chính sách phát triển thì được xem như trò chơi được-mất hòng chia nhau miếng bánh trợ cấp. Cái mất ở đây là quan điểm cho rằng tốc độ tăng trưởng nhanh chóng mà chỉ có khu vực thành thị mới tạo ra được sẽ giúp giảm nghèo và đóng góp thêm vào cơ sở thu ngân sách để hỗ trợ cho người nghèo ở nông thôn. Hơn thế nữa, việc tập trung tránh thiên vị trong phát triển đô thị khiến người ta không còn chú ý tìm hiểu một số mặt hạn chế về thể chế và xã hội có thể là động lực thúc đẩy những chính sách đã tạo ra sự thiên lệch ban đầu trong phát triển đô thị.

Châu Phi là một bài học. Nhiều đặc điểm của sự thiên lệch trong phát triển đô thị đã hiện diện trong thời kỳ đầu sau chế độ thực dân ở nhiều quốc gia châu Phi. Nghiên cứu của Weeks (1994) đưa ra lập luận rằng phần lớn sự thiên lệch này, chẳng hạn như mức lương cao trong khu vực chính thức, phản ánh những mệnh lệnh chính sách và những hạn chế về thể chế tiếp theo sau ngày độc lập, hơn là một chiến lược rõ ràng nhằm ưu tiên các thành phố. Ở một số quốc gia Đông Á, công đoàn đóng vai trò quan trọng trong cuộc đấu tranh đòi độc lập – và trông đợi thành quả thu được sau khi độc lập. Để đối phó lại với chính sách thuộc địa, các nước tìm cách công nghiệp hóa và xây dựng các công trình công cộng có uy tín, mà thực tế có nghĩa là đầu tư vào các thành phố. Theo cơ cấu kinh tế, nông nghiệp đã là lĩnh vực duy nhất có thể đem lại nhiều số thu từ thuế. Khả năng quản lý yếu kém của chính phủ trong thời kỳ sau chế độ thuộc địa khiến những lựa chọn về tài chính là rất hạn hẹp. Báo cáo của Weeks lập luận rằng việcđánh thuế ngoại thương là rất hấp dẫn bởi nó đơn giản. Trái lại, việc quản lý thu thuế trực tiếp từ thu nhập nông nghiệp – vốn đã khó trong những điều kiện tốt nhất – lại đặt ra những khó khăn không thể vượt qua ở châu Phi ngay sau khi được độc lập. Kết quả là chính phủ nhiều nước phải dựa vào các kế hoạch marketing mang tính thiên lệch để thu hút nguồn lực tài chính một cách gián tiếp. Trong khi tất cả các biện pháp này rõ ràng làm ảnh hưởng đến nông nghiệp, nhiều biện pháp trong số đó còn phản ánh những hạn chế rất thực tế về các công cụ tài khóa. Việc giảm thiểu những sự thiên lệch vốn thu hút rất nhiều sự chú ý dưới vỏ bọc thiên vị đối với phát triển đô thị như thế này không dẫn đến tăng trưởng trở lại. Những hạn chế đáng kể đối với tăng trưởng – liên quan đến địa lý, khí hậu và lịch sử thuộc địa – rõ ràng là vẫn còn tồn tại đây đó (Collier 2007).

http://tieulun.hopto.org

Chuyển dịch cơ cấu và đô thị hóa

Những bài học rút ra từ kinh nghiệm của châu Phi làm nổi bật những vấn đề mấu chốt trong quản lý đô thị hóa một cách hiệu quả ở các quốc gia đang phát triển. Quá trình đô thị hóa đi kèm với hàng triệu quyết định riêng rẽ về việc sinh sống và làm việc ở đâu. Đô thị hóa thường đi kèm với sự phát triển kinh tế tích cực, chẳng hạn như công nghiệp hóa và gia nhập thị trường xuất khẩu. Đôi khi, như trường hợp của một số quốc gia châu Phi, đô thị hóa có thể đối phó với các điều kiện bất lợi trong nông nghiệp hoặc xung đột xã hội. Các biện pháp nhằm làm chậm lại tiến trình đô thị hóa hầu như luôn thất bại, vì chúng tìm cách cản trở việc xử lý các lợi ích hoặc sức ép kinh tế to lớn.

Cho dù động lực là gì đi chăng nữa thì người dân cũng di chuyển từ nông thôn ra thành phố trước khi các thể chế xuất hiện để đáp ứng quá trình đô thị hóa một cách trật tự. Đô thị hóa do đó hầu như lúc nào cũng đi kèm với những vấn đề khó giải quyết, ít nhất là trong một thời gian dài; chẳng hạn như phát triển không rõ ràng, không an toàn hoặc không lành mạnh; tình trạng tắc nghẽn; giá nhà đất tăng phi mã; và các hoạt động kinh doanh bất động sản nhiều nghi vấn. Nhiều vấn đề trong số này bị xem như là sự thất bại, mặc dù chúng thường nổi lên trước thành công về kinh tế. Để giúp các thành phố hiện đại phát triển, cần có sự chuyển đổi, chứ không chỉ là thay đổi bổ sung, về thể chế tài chính và hành chính, và sự chuyển đổi đó thường nhằm đối phó một cuộc khủng hoảng nào đó. Phần tiếp theo nghiên cứu một số hình thức chuyển đổi cơ cấu quan trọng nhất mà quá trình đô thị hóa đòi hỏi.

Huy động nguồn hỗ trợ cho đô thị hóa. Kinh tế chính trị khiến cho việc áp dụng các sách hỗ trợ đô thị hóa trở nên khó khăn hơn – mức độ ở nơi này nơi kia có khác nhau. Theo Lewis (1977), ở Ác-hen-ti-na thế kỷ XIX, giới quý tộc chiếm hữu đất đai, nổi lên cùng với sự phát triển của hoạt động xuất khẩu nông nghiệp được nước ngoài tài trợ, đã là trở ngại chính đối với sự phát triển công nghiệp và kiến tạo một môi trường thuận lợi ở các thành phố. Trái lại, nước Úc, một quốc gia ngay từ đầu dân cư đô thị đã chiếm số đông, đã thành công trong việc đưa ra các chính sách nhằm giúp công nghiệp hoạt động có lãi và xây dựng các thành phố để hỗ trợ phát triển công nghiệp. Ở nhiều quốc gia trong thời kỳ đầu đô thị hóa, chính phủ, đặc biệt là các chính thể dân chủ, có thể cảm thấy sức ép phải đầu tư số tiền thu được từ thuế cho hạ tầng của các thành phố đang phát triển, có vai trò quan trọng đối với tương lai kinh tế của đất nước, song hiện chỉ là nơi sinh sống của một số ít dân cư.

Về mặt lịch sử, chính quyền các thành phố phát triển năng động về kinh tế thường điều hành bằng các mô hình chính trị không thừa nhận một cách công khai hoặc ngấm ngầm quyền lực kinh tế và chính trị của chính phủ trung ương. Pirenne (1922) ghi nhận cả sự năng động kinh tế ở các thành phố lẫn các xung đột sâu sắc trong hệ thống điều hành vừa hỗ trợ hoạt động thương mại ở các thành phố, vừa bảo hộ nông nghiệp ở châu Âu thời Trung Cổ và Phục Hưng. Ở Băng-la-đét và Ấn Độ, các nhà lãnh đạo quan trọng theo phe độc lập giữ những vị trí chủ chốt trong chính quyền địa phương trong cuộc đấu

http://tieulun.hopto.org

tranh giành độc lập.[12] DeLong và Shleifer (1993) ủng hộ về mặt thực tiễn đối với những phát hiện trước đó cho rằng các thành phố do các chính quyền theo chính thể chuyên chế điều hành (các hoàng tử) có tỷ lệ tăng trưởng kinh tế thấp hơn (đánh giá bằng mức tăng quy mô của thành phố) so với các thành phố có các hệ thống điều hành theo xu hướng thị trường (thương nhân) trong 800 năm trước khi diễn ra cuộc Cách mạng Công nghiệp. Những khác biệt mang tính lịch sử này giữa chính quyền thành phố và quốc gia thường làm chạm lại tốc độ chuyển đổi sang các chính sách và cơ cấu quản lý phù hợp cho việc cung cấp các hàng hóa công ở địa phương mà các thành phố đang phát triển đòi hỏi.

Cấp vốn sản xuất hàng hóa công. Những hạn chế về tài chính có thể ảnh hưởng sâu sắc đến quy mô thực hiện chính sách đô thị hóa mang tính khả thi. Các thành phố đòi hỏi phải có các hàng hóa công để quản lý mật độ dân cư cao, có thể đe dọa đến hiệu quả kinh tế nhờ kết khối. Quá trình đô thị hóa hiệu quả và lành mạnh đòi hỏi nguồn vốn để hỗ trợ các dự án đầu tư không đồng đều cho mạng lưới hạ tầng tốn kém. Nhu cầu đối với các loại hàng hóa công này gia tăng khi công nghiệp hóa cũng đòi hỏi có thêm nhiều nguồn lực (Linn 1982). Vì những lý do này, từ lâu đã có xu hướng để đô thị hóa đi kèm với hoạt động vay đầu tư từ nước ngoài (Lewis 1977). Trong hoàn cảnh thuận lợi nhất cũng không dễ tìm nguồn tài chính cho các hàng hóa công ở cấp thành phố. Thông thường, Chính phủ trung ương có thể huy động các nguồn lực tài chính mà ít làm sai lệnh thị trường lao động và các quyết định đầu tư hơn là chính quyền địa phương, do đó mới có chế độ tài chính liên bang (ví dụ, xem Broadway 2001). Về lý thuyết, nguồn thu từ thuế đất có thể được sử dụng để cấp vốn cho các loại hàng hóa công tại địa phương, song trên thực tiễn khó có thể làm như vậy ở các quốc gia đang phát triển. Hệ thống tài chính công phù hợp với các thành phố có dân số ổn định không nhất thiết phải tạo ra các nguồn lực cần thiết để hiện đại hóa các thành phố đang phát triển nhanh chóng.

Các thành phố ở các quốc gia có thu nhập thấp có khu vực kinh tế không chính thức rộng lớn, khó đánh thuế, như Richard Arnott nhận xét trong chương 6. Tính không chính thức này thường là kết quả tự nhiên của việc có gắng đáp ứng tỷ lệ dân số gia tăng và tăng trưởng kinh tế nhanh ở các thành phố. Sự không chính thức phổ biến rộng làm ảnh hưởng đến các yếu tố cấu thành nên hệ thống tài chính truyền thống tại địa phương, trong đó phải kể đến hệ thống thu thuế đất đai, các giao dịch nhà đất có đăng ký và định giá đất đai minh bạch dựa trên giá cả thị trường.

Có nhiều động lực thúc đẩy sự phát triển của khu vực không chính thức. Năng lực thể chế để bảo vệ quyền sở hữu, thực thi các quy định và quản lý việc mở rộng đô thị theo quy hoạch hiện vẫn còn yếu. Ví dụ, tại Băng-la-đét, Siddiqui (1997) ước tính rằng phải mất gần 50 năm để xử lý hết hồ sơ tồn đọng về đất đai. Trong khi đó, dân số ở Dhaka tăng 6% một năm (Ngân hàng Thế giới 2007b). Nhiều, và đôi khi là hầu hết, dân cư có thu nhập thấp ở thành phố thường là quá nghèo để có thể sống trong những ngôi được xây dựng đúng

12 Pandit Nehru, Sardar Patel, Acharya Gidvani, và Subash Chandra Bose, các nhà lãnh đạo Đảng Quốc đại trong cuộc đấu tranh đòi độc lập, đã giữ những vị trí chủ chốt trong các tập đoàn thành phố lớn trong những năm 1930.

http://tieulun.hopto.org

tiêu chuẩn của chính quyền thành phố để được hợp thức hóa. Chính quyền địa phương không có các nguồn lực để cấp vốn đầu tư cần thiết nhằm cung cấp dịch vụ cho tất cả mọi người dân, trong khi không địa điểm sinh sống nào được coi là chính thức nếu thiếu các dịch vụ này. Kết quả là nhiều cư dân thành phố phải sống ở những khu vực không chính thức và nằm ngoài mạng lưới tài chính công. Họ thường phải chi trả cho các dịch vụ với mức giá cao hơn so với mức giá mà các nhà cung cấp dịch vụ chính thức thu. Họ phải trả, thường là rất cao, để được là cư dân không chính thức. Chừng nào họ chưa đăng ký chính thức, chừng đó số tiền mà họ phải trả không được nộp vào ngân sách. Như Arnott đề xuất, tính không chính thức phổ biến đó ở các thành phố có thể dẫn đến cái vòng luẩn quẩn là cơ sở tài chính yếu và cơ sở hạ tầng không phù hợp.

Việc thu hẹp cơ sở thuế tại địa phương theo kiểu này làm phức tạp trầm trọng thêm chính sách tăng nguồn thu cho địa phương. Những hạn chế được xác định trong khung 1.1 ở nước Anh thế kỷ XIX đã chỉ được khắc phục khi các hình thức hỗ trợ của trung ương được áp dụng nhằm làm giảm nhẹ gánh nặng tài chính của địa phương khi cố gắng làm cho các dự án đầu tư vào vệ sinh có hiệu quả kinh tế. Kinh nghiệm của Pa-ri cho thấy một nguồn tài chính công khác – giao dịch đất đai – và cũng cho thấy các nguồn lực đó có thể kém chắc chắn thế nào nếu những người sở hữu tài sản nổi loạn (khung 1.2). Khi cải tổ lại hệ thống tài chính vào những năm 1990 để xiết chặt thêm quyền kiểm soát tài khóa của chính quyền trung ương, Trung Quốc vẫn để chính quyền các địa phương quyền sử dụng việc tăng giá đất như là hình thức huy động nguồn vốn trong các ngành kinh tế đang bùng nổ. Việc mở rộng hạ tầng đô thị tiếp sau đó không phải là không ấn tượng, kể cả khi tình trạng lãng phí quá nhiều và những rủi ro đáng kể luôn là một phần trong quá trình đó (xem Gao 2007; Su và Zhou 2007). Bra-xin đã cấp vốn để mở rộng về cơ bản các công trình vệ sinh và nước sạch đô thị trong những năm 1970 và 1980 với một hệ thống quy hoạch, điều hành và cấp vốn tập trung, nhờ đó tăng gần gấp đôi diện bao phủ về vệ sinh trong một thập kỷ. Tuy nhiên, cùng với việc tăng trưởng kinh tế chậm lại vào những năm 1980 và chế độ phân cấp, hệ thống này đã được cơ cấu lại, kéo theo tiền vốn đầu tư giảm xuống (Cortines và Bondarovsky 2007).

Một hệ thống hiệu quả về tài chính công cho các loại hàng hóa công không tự nhiên xuất hiện ở các quốc gia đô thị hóa kém. Việc tiến hành quá trình chuyển tiếp này một cách hiệu quả xứng đáng được chú ý nhiều hơn trong quá trình phát triển và đòi hỏi sự hỗ trợ của chính phủ trung ương dưới hình thức này hay hình thức khác.

Hiện đại hóa thị trường bất động sản và tài chính. Đô thị hóa nhanh chóng và tăng trưởng kinh tế đòi hỏi một giai đoạn chuyển tiếp quan trọng thứ ba: hiện đại hóa thị trường bất động sản và hệ thống tài chính cho thị trường đó. Việc tăng nhanh các công việc làm đòi hỏi tay nghề thấp và được trả lương thấp, động lực tăng trưởng ở các thành phố của các quốc gia đang phát triển, dẫn đến làn sóng người lao động có thu nhập thấp ở thành phố với nhu cầu nhà ở thuận tiện cho việc đi làm. Các doanh nghiệp tạo ra công ăn việc làm cần đất đai để mở công xưởng và nhà máy. Do hiệu quả kinh tế nhờ kết khối, tất cả các doanh nghiệp đều muốn tập trung ở cùng một chỗ. Một thị trường bất động sản hoạt động hiệu quả là cần thiết để phân bổ nguồn lực này một cách hợp lý nhất. Tuy

http://tieulun.hopto.org

Khung 1.2 Nam tước Haussman đã tìm vốn để hiện đại hóa Pa-ri như thế nào?

Vào đầu thế kỷ XIX, dân số Pa-ri, cho đến lúc đó vẫn tăng rất chậm, đã gia tăng nhanh chóng lên gần gấp đôi trong vòng 50 năm. Các điều kiện sống đối với phần đông dân số Pa-ri lúc đó là nghèo khổ và tồi tệ. Ba trận dịch tả đã càn quét thành phố. Trận dịch đầu tiên và là trận dịch tồi tệ nhất năm 1832 đã làm chết 20.000 người, chiếm gần 3% dân số. Trong số các nạn nhân có cả Thủ tướng Casimir Perier, tuy nhiên những người ở tầng lớp thấp hơn lại chiếm số đông nạn nhân của dịch bệnh, khiến cho sự bất ổn về mặt xã hội càng tăng lên. Cuộc Cách mạng 1848, được coi là cuộc nổi dậy thành thị chống lại sự chen chúc, nhà ở tồi tàn và tiền thuê nhà cao, đã thúc đẩy sự cấp bách phải đổi mới Pa-ri. Hoàng đế Louis Napoleon đã đặt việc hiện đại hóa Pa-ri là ưu tiên hàng đầu, chỉ định George Eugene Haussman làm quận trưởng Pa-ri vào tháng 6/1853 nhằm đạt được mục đích này.

Với sự hậu thuẫn to lớn của Hoàng đế, Haussman đã làm thay đổi bộ mặt Pa-ri – với chi phí không nhỏ. Haussman ước tính trong vòng 18 năm, ông đã chi gấp 44 lần ngân sách hàng năm của thành phố cho các công trình xây dựng cơ bản (Pinkney 1957). Những nguồn khác ước tính rằng số chi cho xây dựng cơ bản trong một loạt các biện pháp đổi mới của Haussman là tương tương với ngân sách một năm của toàn nước Pháp (Marchand 1993).

Tuy nhiên, theo nhiều cách, số tiền chi cho Pa-ri vào thời Haussman bắt đầu công việc chỉ bằng một phần ít ỏi của ngân sách chi cho các thành phố của các quốc gia nghèo đang phát triển hiện nay. Trong 30 năm trước, khi dân số gia tăng nhanh chóng, số thu và chi đều chững lại, cho dù nói chung vẫn cân đối. 70% số thu là từ nguồn thuế gián thu, chủ yếu là octroi, một loại thuế cũ đánh vào người nhập cư vào thành phố (Marchand 1993). 10% toàn bộ số thu được nộp cho chính phủ trung ương. Khoảng 2/3 dân số được miễn thuế trực thu, do được xếp vào diện quá nghèo. Chi cho đầu tư xây dựng cơ bản và bảo trì được hạn chế ở mức 15% tổng ngân sách. Môi trường ngân sách như vậy khó có thể đáp ứng sự thay đổi mang tính cải cách mà Haussman mong đợi và cần số chi gấp 16 lần số chi cho xây dựng cơ bản để đạt được mục tiêu đó.

Những thay đổi trong luật sung công đem lại cho Haussman số tiền cần thiết để cải tạo thành phố và cấp vốn cho hoạt động đó một cách nhanh chóng. Năm 1852 một luật mới đã được thông qua, cho phép thu hồi toàn bộ các khu nhà. Tuy nhiên, mỗi hình thức sung công lại đòi hỏi một luật mới được thông qua, khiến cho quá trình này hết sức mất thời gian. Cuối năm đó luật này đã được chỉnh sửa để cho phép thu hồi theo sắc lệnh của Hoàng đế. Haussman đã sử dụng quyền lực này một cách tự do. Trong khi chỉnh trang lại quy hoạch và cơ sở hạ tầng của Pa-ri, ông đã bán lại mọi khoảnh đất đã thu hồi nay không còn cần đến với lợi nhuận cao, nhờ đó có vốn cho hoạt động lấy từ chính giá trị mà các công trình công cộng của ông tạo ra. Lợi nhuận mà Haussman thu được ước tính bằng 4 lần số tiền do nhà nước trợ cấp ban đầu (Marchand 1993). Cho đến năm 1858 phương pháp này đã thành công. Tuy nhiên, các chủ đất sau đó đã kêu lên tận Hội đồng Nhà nước. Hội đồng Nhà nước đã ra quyết định rằng số đất đã thu hồi phải được bán lại cho những người chủ cũ với giá trị ban đầu khi thu hồi, bất kể sự thay đổi của giá cả thị trường mà việc cải tạo mang lại. Năm 1860 tòa án đã ra phán quyết rằng số tiền thu hồi đất phải được thanh toán ngay, chứ không thu hồi không, do đó làm tăng chi phí thu hồi bằng vài năm (Marchand 1993).

Hai quyết định này đã tạo ra sức ép mới đối với dòng vốn và buộc Haussman phải nhờ đến thị trường vốn và các nhà cung cấp để tiếp tục cấp vốn cho dự án của ông (Pinkney 1957). Dựa vào những sắp xếp này không thôi thì chỉ là mô hình tài chính yếu ớt, và việc giá cả bất động sản tăng cao, một sản phẩm phụ từ thành công của Haussman, đã khiến cho việc hoàn thành các giai đoạn sau trong dự án của ông càng trở nên khó khăn và tốn kém hơn. Cuối cùng, thành phố bị ngập trong nợ nần và Haussman tức giận với hội đồng thành phố vì hội đồng giành lại quyền giám sát và kiểm soát. Jules Ferry, một ủy viên theo phe cộng hòa, đã mô tả mặt trái trong kế hoạch tài chính của Haussman trong cuốn Les Comptes Fantastique de Haussman. Kết hợp số nợ mà Haussman tạo ra và số nợ do phải bồi thường thiệt hại của cuộc chiến tranh 1870, số nợ tính theo đầu người dân Pa-ri cao gấp đôi so với Niu-Óóc và gấp ba so với Luân-đôn tính đến cuối thế kỷ XIX (Marchand 1993). Chỉ nhờ lạm phát trong thời kỳ giữa các cuộc chiến tranh sau đó mới giúp giảm bớt gánh nặng nợ nần, làm phá sản nhiều người sở hữu trái phiếu.

Nguồn: Marchand 1993; Pinkney 1957.

nhiên, vì nhiều lý do, năng lực của thị trường bất động sản chính thức để đáp ứng yêu cầu này còn hạn chế ở hầu hết các quốc gia đang phát triển.

Nhiều đặc điểm của thành phố của một quốc gia đang phát triển điển hình kết hợp lại khiến cho nguồn cung nhà ở trở nên đáp ứng kém hơn đáng ra phải

http://tieulun.hopto.org

có. Các hệ thống truyền thống về sở hữu, đăng ký và thu thuế đất hiếm khi có thể đáp ứng khối lượng giao dịch lớn và tốc độ quay vòng sử dụng đất cao. Các quy chuẩn về lập kế hoạch, quy hoạch và xây dựng cùng tạo nên những thành phố châu Âu có thu nhập cao. Những quy chuẩn này khiến nhà ở vừa túi tiền của phần lớn người dân thành phố trở thành bất hợp pháp và không giúp gì nhiều trong việc xóa bỏ các điều kiện lôn xộn ở các khu nhà ở này. Để làm cho vấn đề trở nên tồi tệ hơn, giới quân sự hoặc các tập đoàn lớn thường kiểm soát những khu đất lớn có giá trị kinh tế ở các thành phố, để số đất đai này nằm ngoài thị trường. Các nhà cung cấp dịch vụ hạ tầng thường không có vốn hoặc năng lực để mở rộng và nâng cấp mạng lưới hạ tầng cho những khu đất có mật độ dân cư cao. Việc chuyển đổi đất nông nghiệp xung quanh các thành phố là việc vừa mất công sức vừa gây bất đồng xã hội. Trong những môi trường như vậy, các quốc gia đã thành công trong việc nắm bắt thị trường thế giới để công nghiệp hóa sẽ thấy rằng mức tăng nhu cầu về nhà đất ở các thành phố vượt xa khả năng cung.[13] Một kết quả thường gặp là giá cả nhà đất tăng cao, kể cả ở các quốc gia nghèo như Băng-la-đét, và trong một số trường hợp có thể so sánh với giá cả ở các thành phố lớn của các quốc gia có thu nhập cao (Buckley và Mathema 2007; Buckley và Kalarickal 2006; Ngân hàng Thế giới 2007b). Các kết quả thị trường này tạo ra sức ép chính trị và xã hội to lớn buộc chính phủ phải làm gì đó, kể cả khi vấn đề đóa là sản phẩm phụ của sự thành công mặt mặt kinh tế.

Trong chương 6 Arnott thảo luận về các giải pháp lựa chọn cho chính phủ các nước đang phải đối mặt với những vấn đề này. Không có các biện pháp dễ dàng để xử lý vấn đề mất cân đối thị trường do thay đổi cơ cấu gây ra như thế này. Chính phủ sẽ phải chi rất nhiều tiền để hỗ trợ nhà ở trực tiếp cho các nhóm có thu nhập thấp và trung bình trên diện rộng. Trong hầu hết các trường hợp, các dự án về nhà ở của chính phủ được xây dựng theo các tiêu chuẩn không thực tế và hiếm khi đến được tay các hộ gia đình có thu nhập thấp. Kinh nghiệm đặc biệt của Singapore trong việc cấp nhà ở công cho tất cả người dân có nhu cầu là nhờ vào các điều kiện đặc biệt, chẳng hạn như chính phủ kiểm soát toàn bộ đất đai và không có vùng sâu vùng xa. Các chương trình hiệu quả nhất ở các quốc gia phát triển (trợ cấp tiền thuê nhà) khó có thể sử dụng được khi hoạt động kinh tế không chính thức còn phổ biến.

Mặc dù có những khó khăn này, chính phủ các quốc gia đang phát triển cần làm gì đó để cải thiện các điều kiện sống ở đô thị ngay trước mắt. Biện pháp chính sách cần bao gồm việc cung cấp dịch vụ hạ tầng cơ bản và đảm bảo an toàn hợp lý về sở hữu đất cho những người nghèo nhất; hạn chế trợ cấp cho các chương trình nhà ở công không đến được với những người cần nhất trong các điều kiện thị trường cơ bản; và cải thiện mạng lưới hạ tầng cơ bản để cho phép mở rộng hợp lý ở các thành phố được nhiều người tìm đến. Trong trung hạn, chính phủ các nước có thể làm được nhiều hơn nữa. Các quy chuẩn kế hoạch hóa không thực tế khiến những người dân có thu nhập thấp càng khó khăn

13 Tình trạng di cư sang các nước giàu là một khía cạnh khác của quá trình toàn cầu hóa, có tác động mạnh mẽ đối với thị trường bất động sản. Số tiền do những người sinh sống ở nước ngoài chuyển về, thường được đầu tư vào bất động sản, có thể khiến cho giá cả tăng cao hơn khả năng chi trả của những người có thu nhập từ lương ở trong nước (Buckley và Mathema 2007).

http://tieulun.hopto.org

hơn bằng việc khiến cho họ không thể tiếp cận nhà ở hợp pháp (Bertaud 2008). Những quy chuẩn kế hoạch hóa chặt chẽ và nhu cầu to lớn trên thị trường bất động sản kết hợp với các thể chế yếu kém và tham nhũng khiến việc phát triển nhà đất trở nên đắt đỏ và chậm chạp, làm suy yếu khả năng cung đúng vào lúc nó cần phải mạnh mẽ hơn. Khi thu nhập tăng lên, năng lực tài chính được cải thiện, thể chế phát triển, độ co giãn về lượng cung đất và sức mua đối với hàng hóa là nhà ở tăng lên. Đây là giai đoạn các quy chuẩn gần giống với các quy chuẩn của các nước giàu trở nên khả thi.

Giai đoạn chuyển tiếp này có thể kéo dài và khó khăn. Giai đoạn này có thể được trợ giúp bằng cách đổi mới tài chính. Khi được đăng ký đầy đủ, bất động sản là nguồn tài chính tuyệt vời. Vì những tài sản này tồn tại lâu dài, chúng là khoản đầu tư tốt đối với các tổ chức có trách nhiệm nợ dài hạn. Chúng cũng là tài sản thế chấp tốt nhất để vay vốn. Nguồn vốn cầm cố dài hạn có thể giúp cải thiện đáng kể khả năng mua nhà ở đàng hoàng của các hộ gia đình. Thị trường cho vay cầm cố đã phát triển và được giải phóng nhanh chóng trong vòng 20 năm qua (Buckley và Kalarickal 2006). Thị trường này hiện đã mở rộng sang các quốc gia đang phát triển, với lượng tín dụng cho vay cầm cố tăng hơn 20% một năm ở Trung Quốc và Ấn Độ trong những năm gần đây (Buckley và Kalarickal 2006). Để phát triển lâu dài, những thay đổi này là cần thiết và có lợi. Song cũng như với mọi hình thức cải cách tài chính khác, trong ngắn hạn vẫn tồn tại cả sự bất ổn lẫn sử dụng không đúng mục đích. Trong chương 7, Dwight Jaffee xem xét mộ ví dụ rõ nét và mới đây nhất về chu trình này - cuộc khủng hoảng cho vay thế chấp dưới chuẩn ở Mỹ - rút ra bài học từ đó cho các quốc gia đang phát triển. Tuy cuộc khủng hoảng cho vay dưới chuẩn có vẻ như chỉ đặc trưng cho thị trường cấm cố thế chấp ở Mỹ, thách thức thực sự mang tính toàn cầu là phải tìm ra sự cân bằng thực sự giữa cải cách tài chính, nguyên nhân làm gia tăng nguy cơ khủng hoảng, với sự kìm hãm về tài chính là lý do hạn chế các dịch vụ tài chính, mà thông thường những người cần trợ giúp nhất lại chịu thiệt thòi.

Có hai yếu tố khiến cho việc quản lý cải cách trên thị trường cấm cố thế chấp ở các thành phố của các quốc gia đang phát triển trở nên cực kỳ khó khăn. Thứ nhất, nguồn cung kém linh hoạt thường là trở ngại chủ yếu trên thị trường bất động sản thành phố ở các quốc gia đang phát triển. Nguồn tài chính cho vay cầm cố, tuy có ích đối với các hộ gia đình cần mua nhà, lại hoạt động dựa trên nguồn cầu. Nếu nguồn cung là giá không linh hoạt trên các thị trường bất động sản cơ bản thì trong ngắn hạn, việc mở rộng tiếp cận nguồn tài chính cho vay cầm cố thế chấp sẽ tạo thêm nhiều sức ép đối với cầu và giá cả. Không có các biện pháp nhằm củng cố nguồn cung, các nhà hoạch dịnh chính sách cso thể sẽ thất vọng về tác động to lớn của việc mở rộng cho vay cấm cố thế chấp dựa trên giá nhà và khả năng tài chính. Việc mở rộng nhanh chóng nguồn vốn thế chấp trên các thị trường bất động sản được điều tiết chặt chẽ hay hoạt động kém hiệu quả đều có thể gặp phải nguy cơ cấp vốn cho bong bóng giá bất động sản. Hơn thế nữa, khi tiếp cận nguồn tín dụng cầm cố thế chấp theo giá thị trường trong môi trường có đặc trưng là tính phi chính thức cao, khả năng tiếp cận nguồn vốn này là rất hạn chế ngoại trừ các tầng lớp có thu nhập cao nhất.

Thứ hai, việc đưa kế hoạch cải cách tài chính đến các quốc gia đang phát triển trong lĩnh vực cho vay cầm cố thế chấp có thể rất rủi ro. Ví dụ, Ác-hen-ti-na,

http://tieulun.hopto.org

đã phát hành cổ phiếu dựa trên tài sản cầm cố vào đầu năm 1996. Vì khu vực tài chính trong nước còn nhiều thiếu sót đối với những vấn đề như thế này nên cổ phiếu đã được bán trên thị trường quốc tế lấy đồng đôla Mỹ làm chủ đạo (Chiquier, Hassler và Lea 2004). Vì phải chịu rủi ro về tỷ giá hối đoái với các bên vay không được trang bị đầy đủ để quản lý nên các cổ phiếu này không được giá trong thời gian diễn ra khủng hoảng kinh tế ở Ác-hen-ti-na, khi các khoản nợ cầm cố được chuyển sang đồng peso lúc ấy đang mất giá nhanh chóng. Cũng như vậy đối với trường hợp các dự án hợp tác nhà nước-tư nhân để đầu tư vào hạ tầng, việc tỷ giá hối đoái đi xuống đã tạo nên tình huống không thể cứu vãn được trên thị trường cho vay cầm cố tại địa phương, làm gián đoạn sự phát triển thị trường về lâu dài với nhiều tổn thất to lớn. Những khó khăn này là rất đáng kể song không nên xem như là lý do để tránh tiến hành tự do hóa. Chúng là lý do để tiến hành với sự thận trọng, thừa nhận một thực tế là các điều kiện của địa phương trong cả khu vực tài chính lẫn thị trường bất động sản phải được lồng ghép chặt chẽ trong các chiến lược nhằm đảm bảo cho quá trình chuyển tiếp đầy nhạy cảm song cần thiết đi đúng hướng.

Kết luận

Sự căng thẳng mà quá trình đô thị hóa tạo ra cùng những chuyển dịch cơ cấu cho thấy tại sao các nhà hoạch định chính sách của các quốc gia đang phát triển không phải lúc nào cũng hoan nghênh đô thị hóa. Xét cả quá trình lịch sử lâu dài, đô thị hóa là cần thiết để đạt được tỷ lệ tăng trưởng cao và mức thu nhập cao. Trong những giai đoạn đầu, đô thị hóa là có lợi, song cũng có khi rất khó khăn. Việc quản lý quá trình đô thị hóa sẽ có ảnh hưởng đến chính sách, chuẩn mực xã hội, thay đổi thể chế và cả hệ thống tài chính. Hoạch định chính sách trong môi trường này là gặp phải rất nhiều vấn đề gần như phức tạp nhất. Việc hình thành các chiến lược giúp các thành phố hoạt động hiệu quả đối với nền kinh tế quốc dân sẽ đòi hỏi sự thực tế và nhạy cảm để xác định chiến lược nào có thể tồn tại trong một hoàn cảnh cụ thể, song những chiến lược như vậy sẽ gặt hái nhiều thành công.

http://tieulun.hopto.org

Phụ lục 1: Kết quả điều tra của Liên hợp quốc đối với chính phủ các nước về dân số và phát triển, qua nhiều năm

Các bảng dưới đây được lấy từ báo cáo *Các Chính sách Dân số Thế giới 2007*, do Ban Dân số, Vụ Kinh tế và Xã hội Liên hợp quốc ấn hành.

Bảng A1.1 Quan điểm của chính phủ về phân bố dân cư theo không gian địa lý: 1976, 1986, 1996, and 2007

A. Theo trình độ phát triển								
	(Số quốc gia)				(%)			
Năm	Thay đổi lớn được mong muốn	Thay đổi nhỏ được mong muốn	Hài lòng	Tổng	Thay đổi lớn được mong muốn	Thay đổi nhỏ được mong muốn	Hài lòng	Tổng
Thế giới								
1976	78	55	17	150	52	37	11	100
1986	75	71	18	164	46	43	11	100
1996	80	57	55	192	42	30	29	100
2007	100	66	29	195	51	34	15	100
Các khu vực phát triển hơn								
1976	4	19	11	34	12	56	32	100
1986	3	18	13	34	9	53	38	100
1996	11	15	22	48	23	31	46	100
2007	18	19	12	49	37	39	24	100
Các khu vực kém phát triển hơn								
1976	74	36	6	116	64	31	5	100
1986	72	53	5	130	55	41	4	100
1996	69	42	33	144	48	29	23	100
2007	82	47	17	146	56	32	12	100
Các quốc gia kém phát triển nhất								
1976	27	15	0	42	64	36	0	100
1986	26	22	0	48	54	46	0	100
1996	30	12	6	48	63	25	13	100
2007	32	16	2	50	64	32	4	100

http://tieulun.hopto.org

Bảng A1.1 (tiếp theo)

B. Theo khu vực chính								
	(Số quốc gia)				(%)			
Năm	Thay đổi lớn được mong muốn	Thay đổi nhỏ được mong muốn	Hài lòng	Tổng	Thay đổi lớn được mong muốn	Thay đổi nhỏ được mong muốn	Hài lòng	Tổng
Châu Phi								
1976	36	12	0	48	75	25	0	100
1986	34	17	0	51	67	33	0	100
1996	33	13	6	52	63	25	12	100
2007	39	12	2	53	74	23	4	39
Châu Á								
1976	14	19	4	37	38	51	11	100
1986	11	24	3	38	29	63	8	100
1996	17	18	11	46	37	39	24	100
2007	24	17	6	47	51	36	13	100
Châu Âu								
1976	2	17	10	29	7	59	34	100
1986	2	15	12	29	7	52	41	100
1996	10	13	20	43	23	30	47	100
2007	17	16	11	44	39	36	25	100
Mỹ Latinh và Ca-ri-bê								
1976	22	4	1	27	81	15	4	100
1986	24	8	1	33	73	24	3	100
1996	16	7	10	33	48	21	30	100
2007	13	14	6	33	39	42	18	100
Bắc Mỹ								
1976	0	1	1	2	0	50	50	100
1986	0	1	1	2	0	50	50	100
1996	0	0	2	2	0	0	100	100
2007	0	1	1	2	0	50	50	100
Các quốc đảo								
1976	4	2	1	7	57	29	14	100
1986	4	6	1	11	36	55	9	100
1996	4	6	6	16	25	38	38	100
2007	7	6	3	16	44	38	19	100

http://tieulun.hopto.org

Bảng A1.2 Các chính sách quốc gia về di cư trong nước để tạo thành đô thị kết khối: 1976, 1986, 1996, và 2007

A. Theo khu vực chính										
	(Số quốc gia)					(%)				
Năm	Tăng lên	Duy trì	Thấp đi	Không can thiệp	Tổng	Tăng lên	Duy trì	Thấp đi	Không can thiệp	Tổng
Thế giới										
1976	4	0	39	40	83	5	0	47	48	100
1986	2	1	50	41	94	2	1	53	44	100
1996	3	5	55	60	123	2	4	45	49	100
2007	5	5	112	50	172	3	3	65	29	100
Các khu vực phát triển nhất										
1976	2	0	11	7	20	10	0	55	35	100
1986	1	1	8	9	19	5	5	42	47	100
1996	3	3	8	17	31	10	10	26	55	100
2007	2	2	17	23	44	5	5	39	52	100
Các khu vực kém phát triển hơn										
1976	2	0	28	33	63	3	0	44	52	100
1986	1	0	42	32	75	1	0	56	43	100
1996	0	2	47	43	92	0	2	51	47	100
2007	3	3	95	27	128	2	2	74	21	100
Các quốc gia kém phát triển nhất										
1976	0	0	11	15	26	0	0	42	58	100
1986	0	0	7	19	26	0	0	27	73	100
1996	0	0	17	17	34	0	0	50	50	100
2007	0	0	32	11	43	0	0	74	26	100

http://tieulun.hopto.org

Bảng A1.2 (tiếp theo)

A. Theo khu vực chính										
	(Số quốc gia)					(%)				
Năm	Tăng lên	Duy trì	Thấp đi	Không can thiệp	Tổng	Tăng lên	Duy trì	Thấp đi	Không can thiệp	Tổng
Châu Phi										
1976	0	0	18	19	37	0	0	49	51	100
1986	0	0	16	17	33	0	0	48	52	100
1996	0	1	22	18	41	0	2	54	44	100
2007	0	0	36	10	46	0	0	78	22	100
Châu Á										
1976	1	0	4	0	5	20	0	80	0	100
1986	1	0	12	6	19	5	0	63	32	100
1996	0	0	18	9	27	0	0	67	33	100
2007	3	3	30	6	42	7	7	71	14	100
Châu Âu										
1976	2	0	11	6	19	11	0	58	32	100
1986	1	1	8	6	16	6	6	50	38	100
1996	3	3	7	13	26	12	12	27	50	100
2007	2	2	15	20	39	5	5	38	51	100
Mỹ Latinh và Ca-ri-bê										
1976	1	0	6	13	20	5	0	30	65	100
1986	0	0	13	6	19	0	0	68	32	100
1996	0	0	8	15	23	0	0	35	65	100
2007	0	0	21	10	31	0	0	68	32	100
Bắc Mỹ										
1976	0	0	0	1	1	0	0	0	100	100
1986	0	0	0	2	2	0	0	0	100	100
1996	0	0	0	2	2	0	0	0	100	100
2007	0	0	0	2	2	0	0	0	100	100
Các quốc đảo										
1976	0	0	0	1	1	0	0	0	100	100
1986	0	0	1	4	5	0	0	20	80	100
1996	0	1	0	3	4	0	25	0	75	100
2007	0	0	10	2	12	0	0	83	17	100

http://tieulun.hopto.org

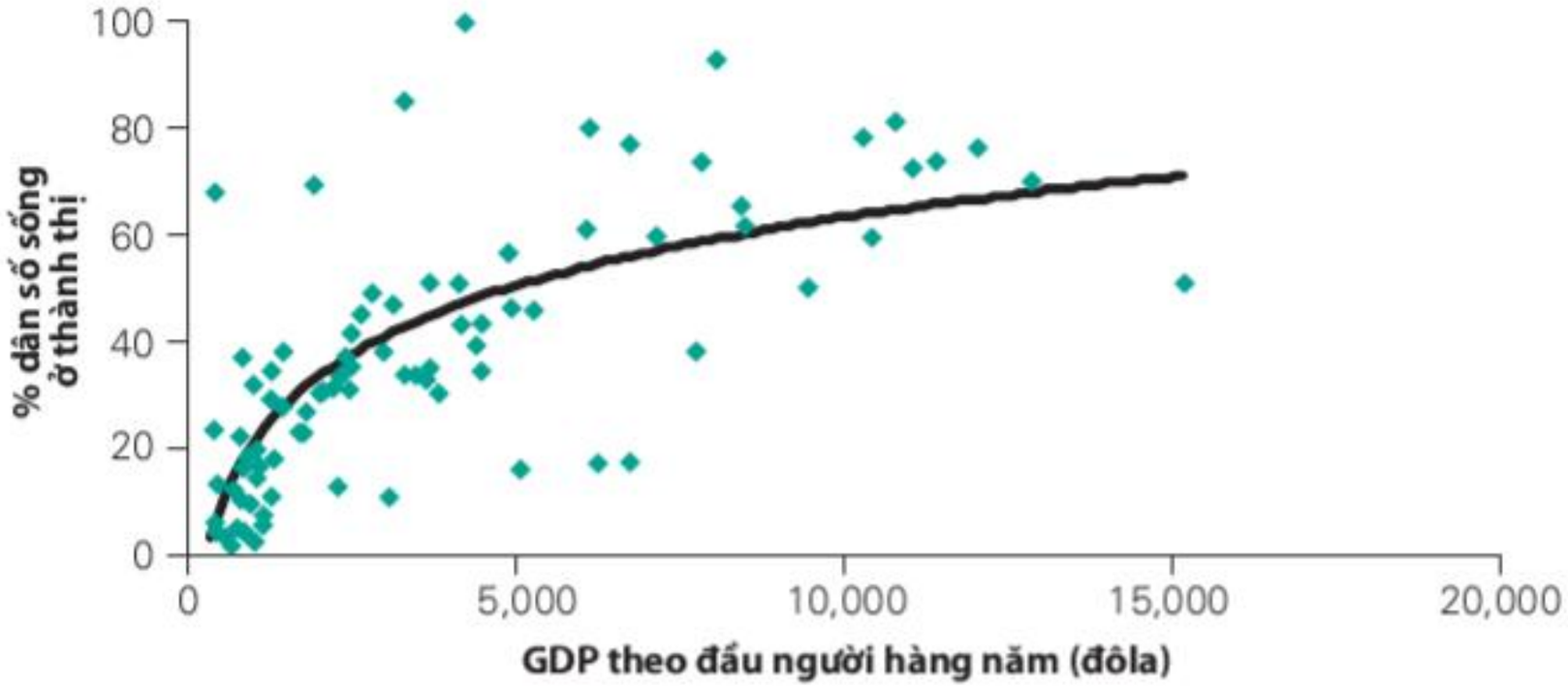
Phụ lục 2: Tỷ lệ đô thị hóa và GDP tính theo đầu người , 1960–2000 (đô la năm 1996)

Hình A2.1 Đô thị hóa và GDP trên đầu người ở các quốc gia, 1960–2000 (đôla năm 1996

a. 1960

$y = 18.695 \text{ Ln}(x) - 109.62$

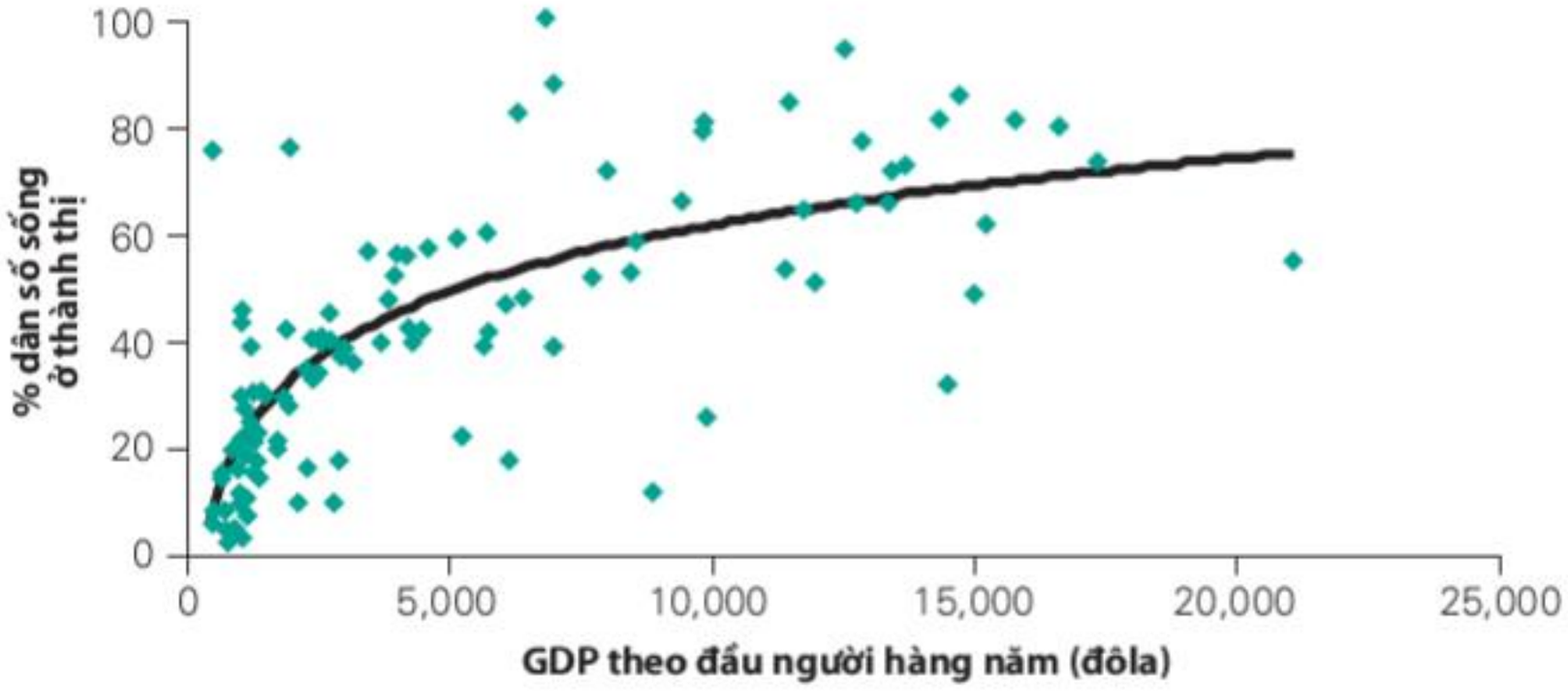
$R^2 = 0.5415$



b. 1970

$y = 18.09 \text{ Ln}(x) - 105.88$

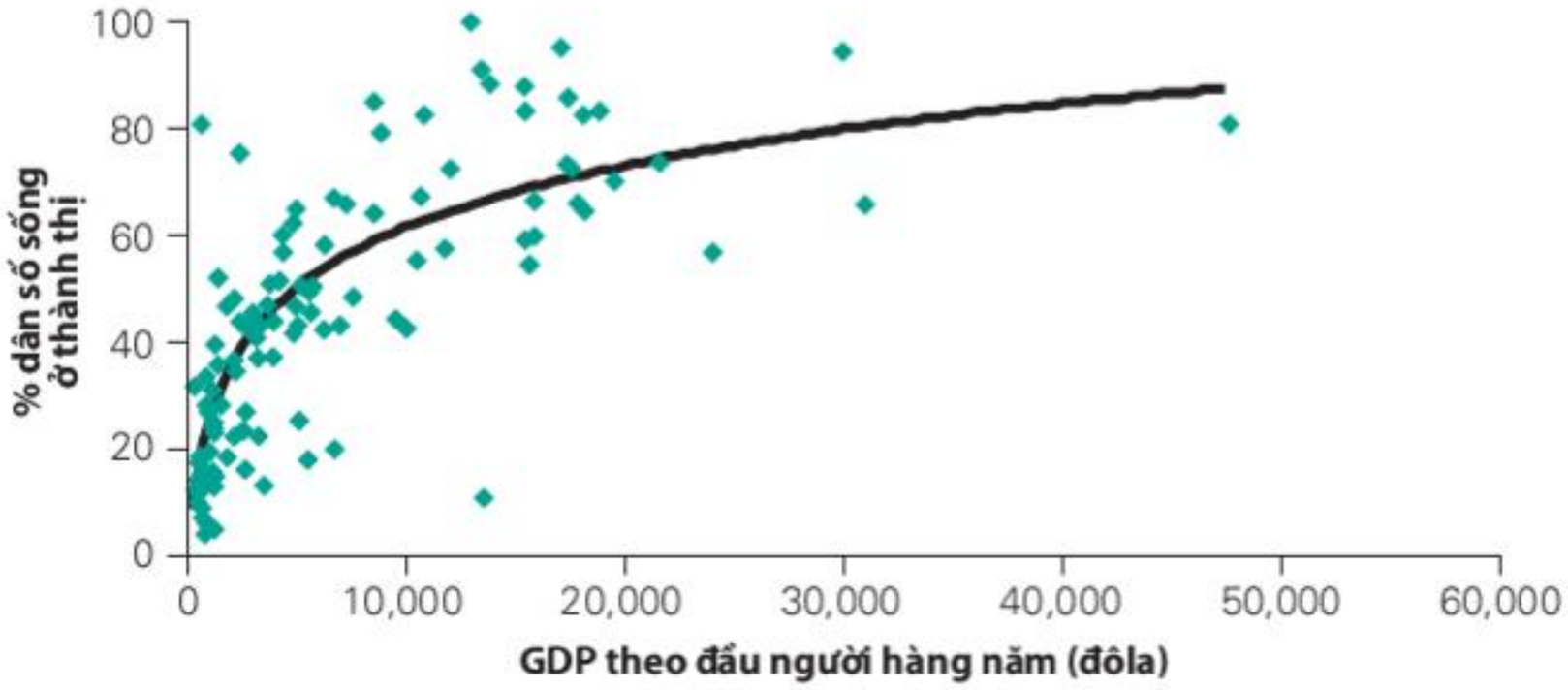
$R^2 = 0.5678$



c. 1980

$y = 16.855 \text{ Ln}(x) - 94.377$

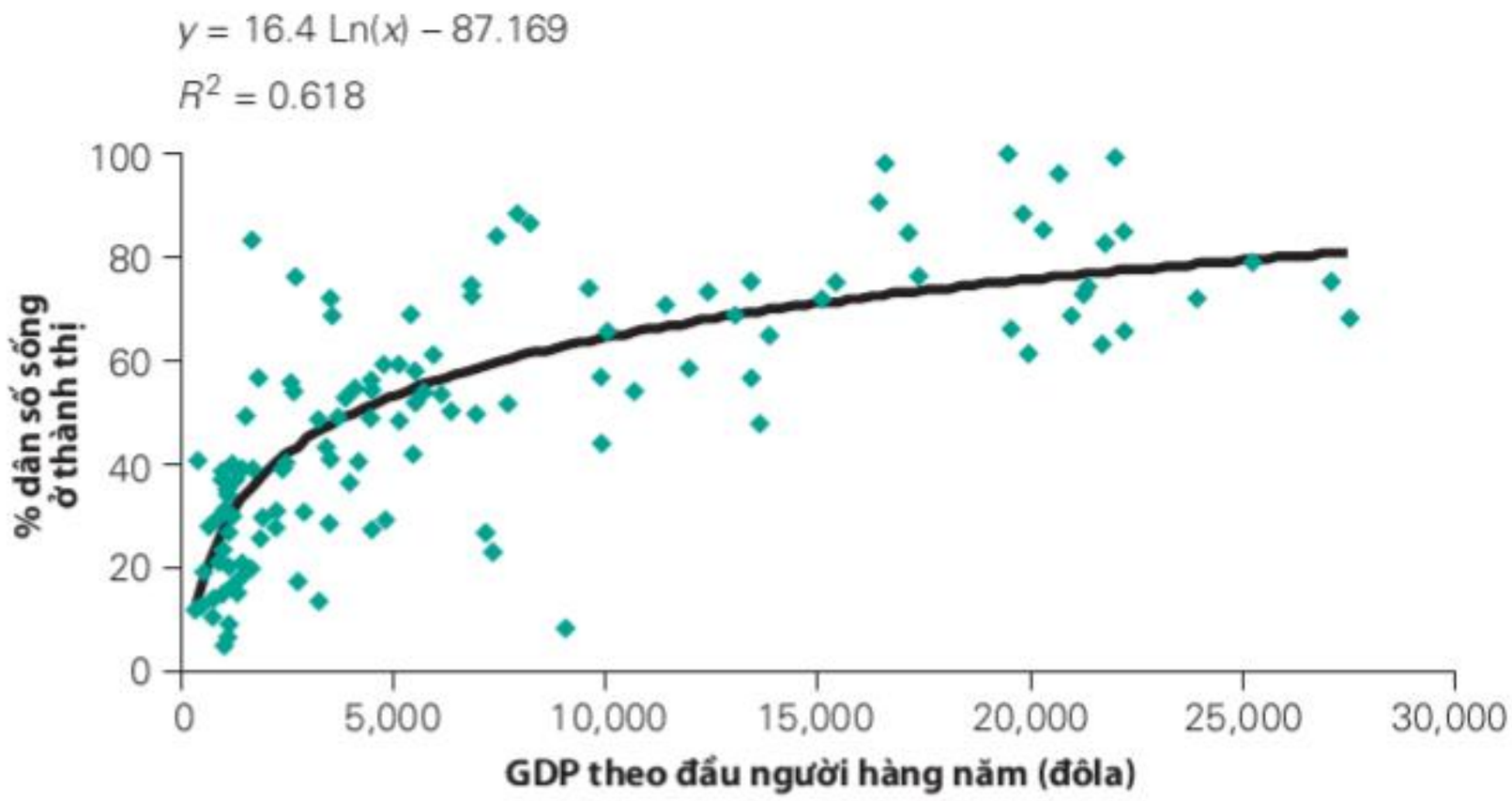
$R^2 = 0.6087$



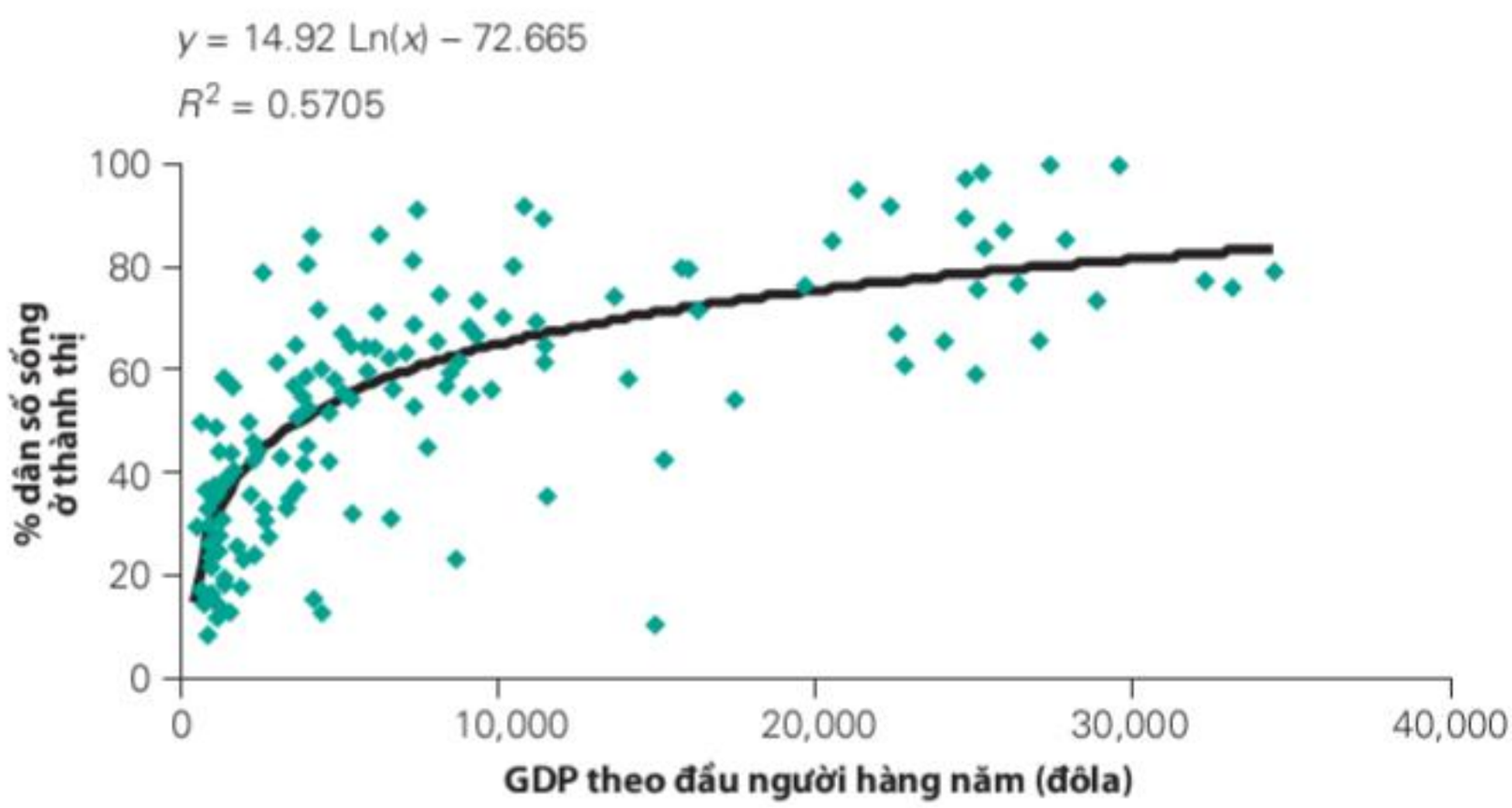
http://tieulun.hopto.org

Hình A2.1 (tiếp theo)

d. 1990



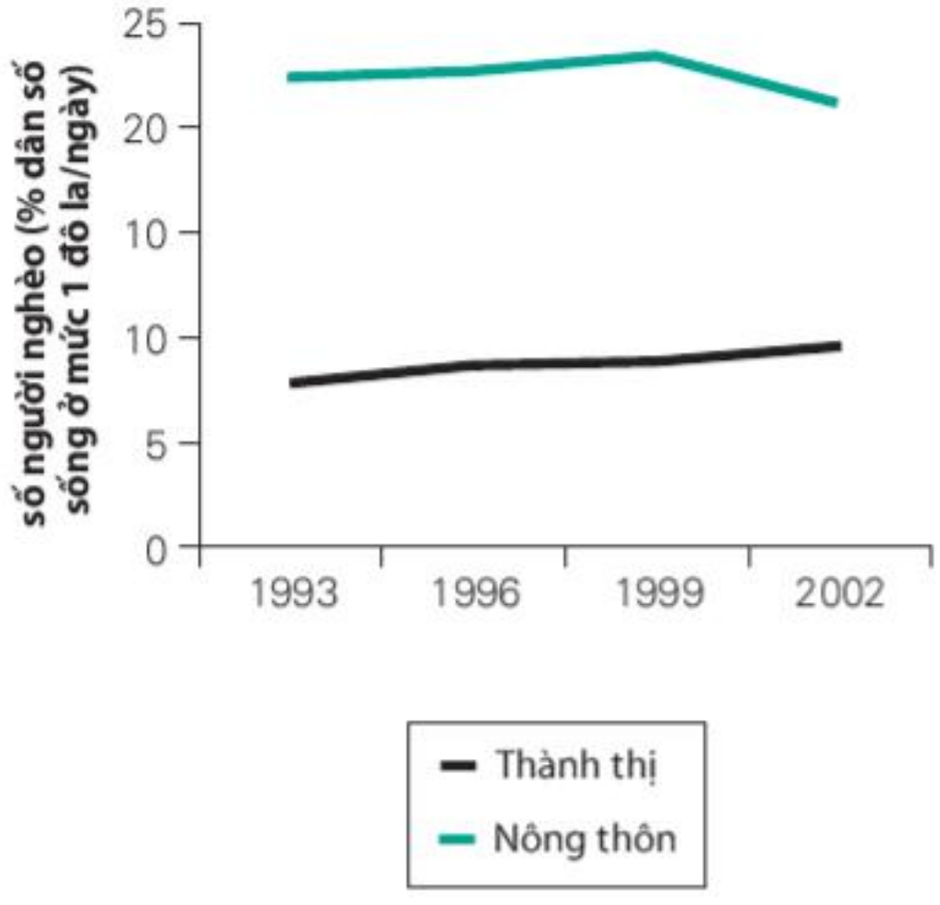
e. 2000



http://tieulun.hopto.org

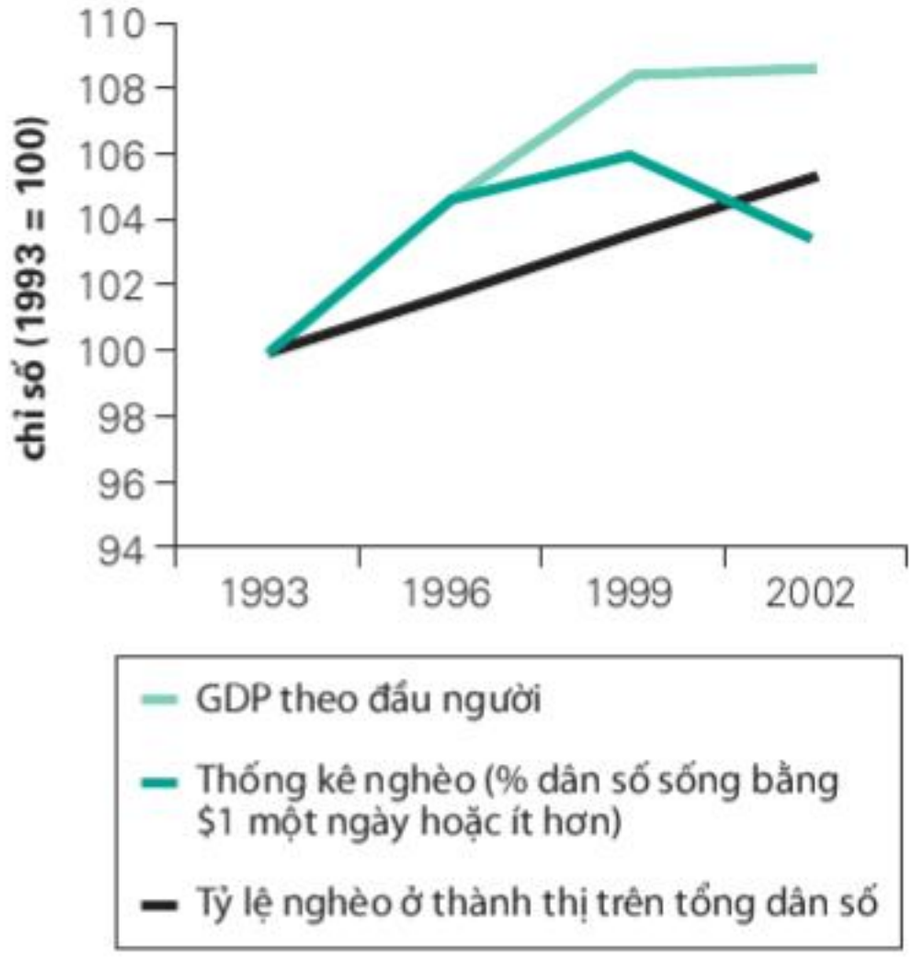
Phụ lục 3: Tỷ lệ nghèo ở các vùng thành thị và nông thôn, theo khu vực trên thế giới, 1993–2002

Hình A3.1 Thống kê người nghèo ở Mỹ La tinh và Ca-ri-bê, 1993–2002



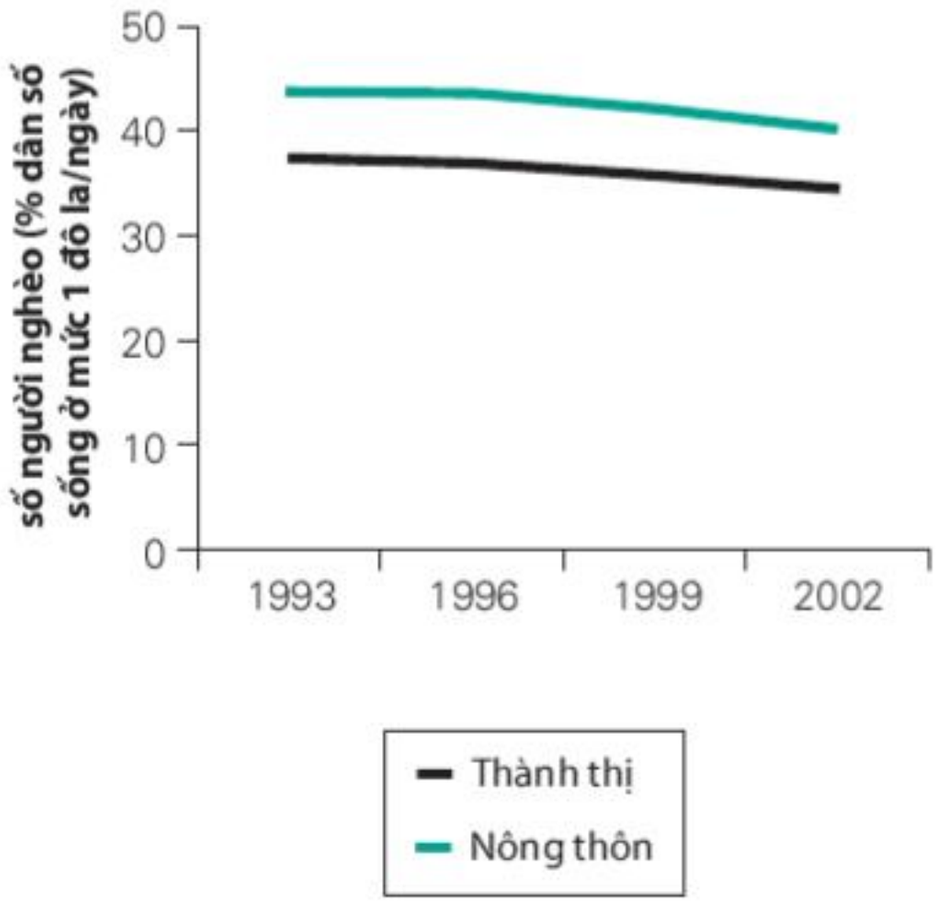
Nguồn: Ravallion, Chen và Sangraula, 2007.

Hình A3.2 Các chỉ số thống kê nghèo, tỷ lệ nghèo ở thành thị trên tổng dân số, và GDP theo đầu người ở Mỹ La tinh và Ca-ri-bê, 1993–2002



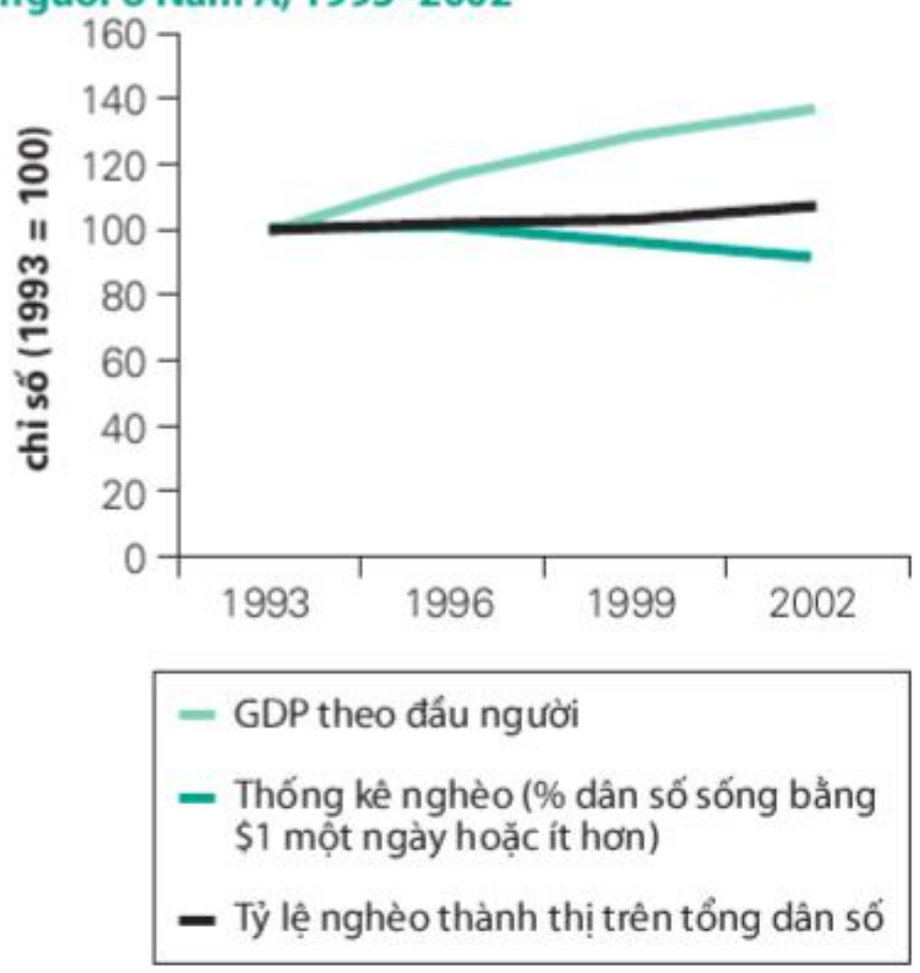
Nguồn: Ravallion, Chen và Sangraula, 2007.

Hình A3.3 Thống kê nghèo ở Nam Á, 1993–2002



Nguồn: Ravallion, Chen và Sangraula, 2007.

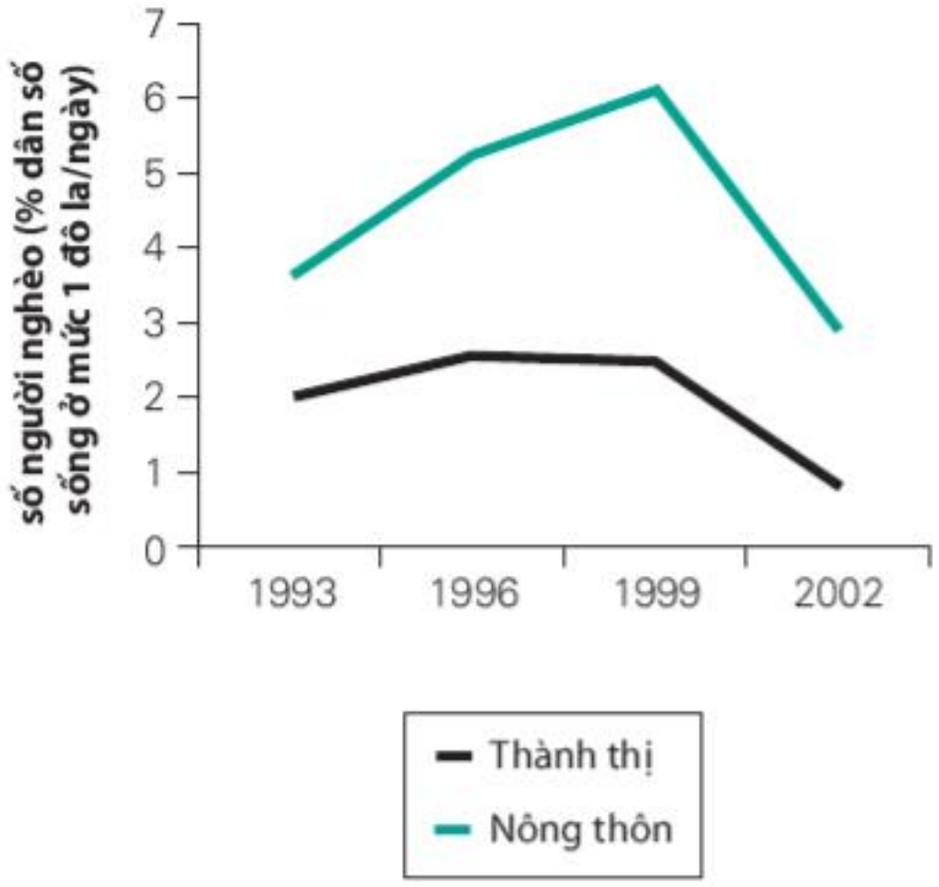
Hình A3.4 Các chỉ số thống kê nghèo, tỷ lệ nghèo ở thành thị trên tổng dân số, và GDP theo đầu người ở Nam Á, 1993–2002



Nguồn: Ravallion, Chen và Sangraula, 2007.

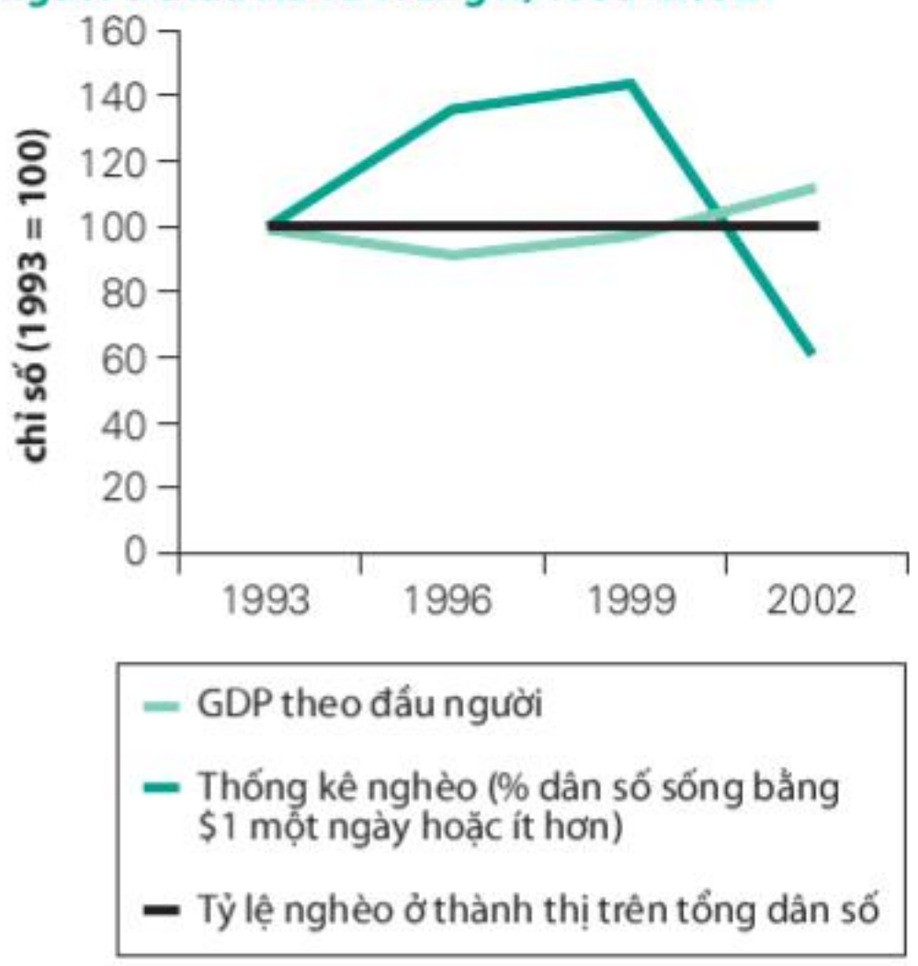
http://tieulun.hopto.org

Hình A3.5 Thống kê nghèo ở châu Âu và Trung Á, 1993–2002



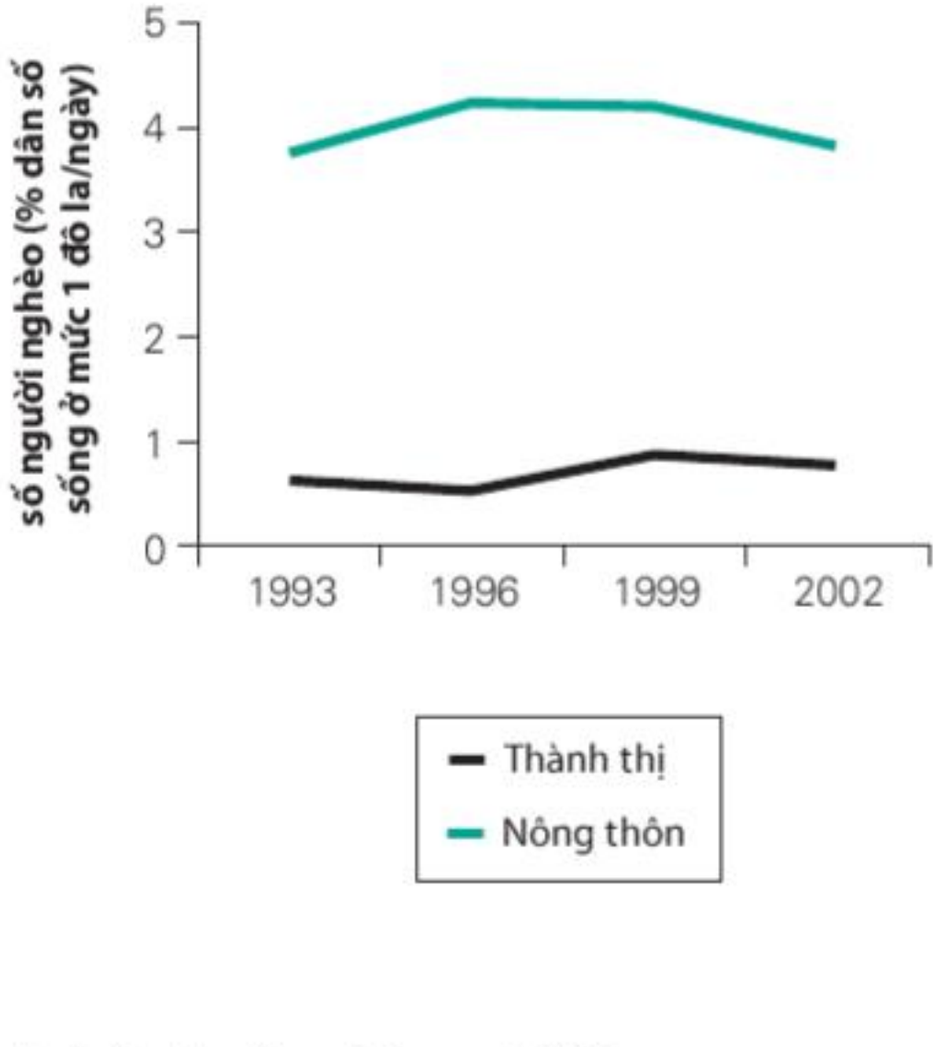
Nguồn: Ravallion, Chen và Sangraula, 2007.

Hình A3.6 Các chỉ số thống kê nghèo, tỷ lệ nghèo ở thành thị trên tổng dân số, và GDP theo đầu người ở châu Âu và Trung Á, 1993–2002



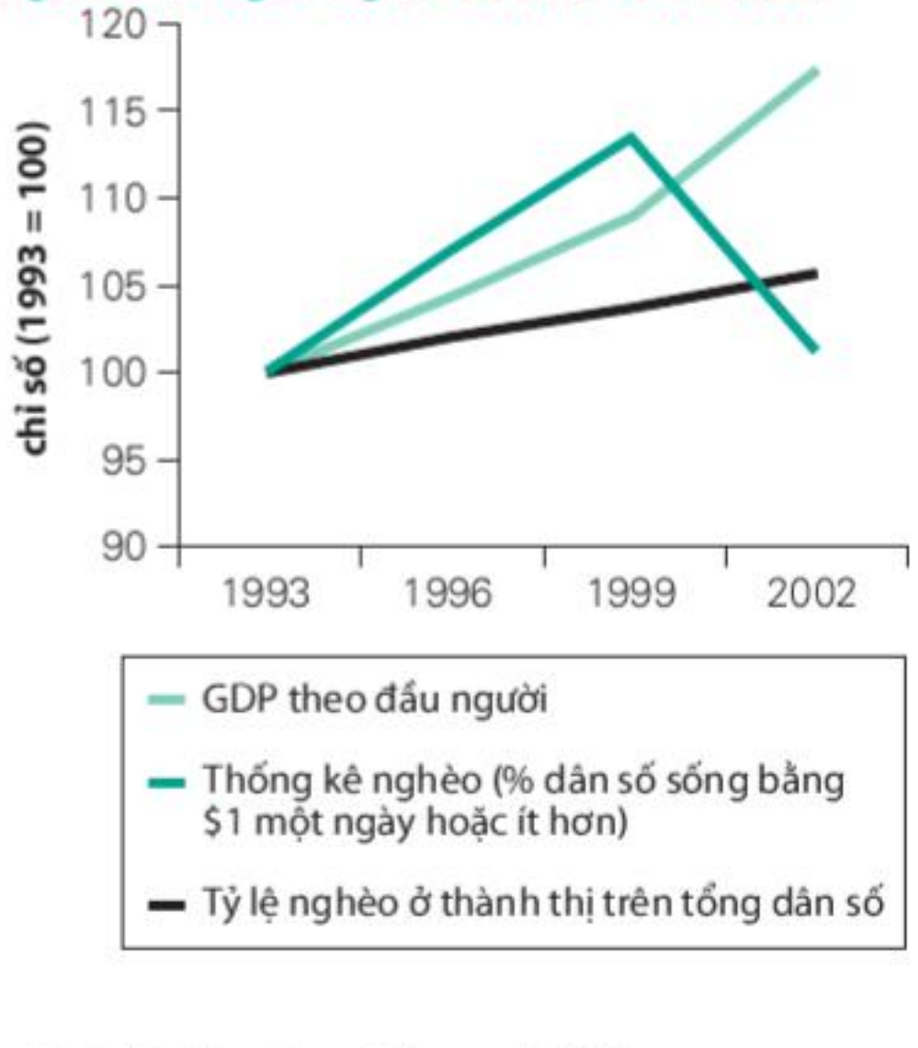
Nguồn: Ravallion, Chen và Sangraula, 2007.

Hình A3.7 Thống kê nghèo ở Trung Đông và Bắc Phi, 1993–2002



Nguồn: Ravallion, Chen và Sangraula, 2007.

Hình A3.8 Các chỉ số thống kê nghèo, tỷ lệ nghèo ở thành thị trên tổng dân số, và GDP theo đầu người ở Trung Đông và Bắc Phi, 1993–2002



Nguồn: Ravallion, Chen và Sangraula, 2007.

http://tieulun.hopto.org

Tài liệu tham khảo

Acemoglu, Daron. 1996. "A Microfoundation for Social Increasing Returns in Human Capital Accumulation." *Quarterly Journal of Economics* 111 (3): 779–804.

Agarwala, R. 1983. "Price Distortions and Growth in Developing Countries." Tài liệu nghiên cứu của Ngân hàng Thế giới số 575, Washington, DC.

Au Chun-Chung, và J. Vernon Henderson. 2006a. "Are Chinese Cities Too Small?" *Review of Economic Studies* 73 (3) (256) (July): 549–76.

———. 2006b "How Migration Restrictions Limit Agglomeration and Productiv-ity in China." *Journal of Development Economics* 80 (2) (August): 350–88.

Bairoch, Paul. 1988. *Cities and Economic Development: From the Dawn of History to the Present.* Chicago: University of Chicago Press.

Banerjee, S., Q. Wodon, A. Diallo, T. Pushak, H. Uddin, C. Tsimpo, and V. Foster. 2007. "Affordability and Alternatives: Modern Infrastructure Services in Africa." Nghiên cứu chẩn đoán về hạ tầng cơ sở, Ngân hàng Thế giới, Washington, DC.

Barrios, Salvador, Luisito Bertinelli, và Eric Strobl. 2006. "Climate Change and Rural–Urban Migration: The Case of Sub-Saharan Africa." *Journal of Urban Economics* 60 (3): 357–71.

Becker, Charles, Andrew Hamer, và Andrew Morrison. 1994. *Beyond Urban Bias in Africa*. Luân-đôn: James Curry.

Bertaud, Alain. 2008. http://alain-bertaud.com.

Broadway, Robin. 2001. "Intergovernmental Fiscal Relations: The Facilitator of Fiscal Decentralization." *Constitutional Political Economy* 12 (2): 93–121.

Buckley, Robert, và Jerry Kalarickal. 2006. *Thirty Years of World Bank Shelter Lending: What Have We Learned?* Directions in Development Series, Ngân hàng Thế giới, Washington, DC.

Buckley, Robert, và Ashna Mathema. 2007. "Is Accra a Superstar City?" Tài liệu nghiên cứu chính sách của Ngân hàng Thế giới số 4453, Washington, DC.

Burgess, Robin, và Anthony J. Venables. 2004. "Towards a Microeconomics of Growth." Tài liệu nghiên cứ của Ngân hàng Thế giới số 3257, April, Washington, DC.

Chen, N., P. Valente, và H. Zlotnik. 1998. "What Do We Know about Recent Trends in Urbanization?" In *Migration, Urbanization, and Development: New Directions and Issues*, ed. R. E. Bilsborrow, 59–88. Niu-Oóc: United Nations Population Fund.

Chiquier, Loic, Olivier Hassler, và Michael Lea. 2004. "Mortgage Securities in Emerging Markets." Tài liệu nghiên cứu chính sách của Ngân hàng Thế giới số 3370, Washington, DC.

Collier, Paul. 2006. "Africa: Geography and Growth." Department of Economics, Centre for the Study of African Economies, Oxford University, Oxford.

———. 2007. *The Bottom Billion: Why the Poorest Countries Are Failing and What Can Be Done About It.* Oxford: Oxford University Press.

Commission on Growth and Development. 2008. *The Growth Report: Strategies for Sustained Growth and Inclusive Development.* Washington, DC: Ngân hàng Thế giới.

Cortines, Aser, và Sandra Bondarovsky. 2007. "Mobilizing Finance for Urban Sanitation Infrastructure in Bra-xin." In *Financing Cities: Fiscal Responsibility and Urban*

http://tieulun.hopto.org

Infrastructure Finance in Bra-xin, China, Ấn Độ, Poland and South Africa, ed. George Peterson and Patricia Clarke Annez. New Delhi: Sage Publications.

Davis, Kingsley, Richard Park, và Catherine Bauer. 1962. *Indiaís Urban Future: Selected Studies*. Berkeley: University of California Press.

DeLong, Bradford, và Andrei Shleifer. 1993. "Princes and Merchants: City Growth before the Industrial Revolution." *Journal of Law and Economics* 36 (October): 671–702.

Duranton, Gilles, và Diego Puga. 2001. "Nursery Cities: Urban Diversity, Process Innovation, and the Life-Cycle of Products." *American Economic Review* 91 (5): 1454–77.

———. 2004. "Micro-foundations of Urban Agglomeration Economies." In *Handbook of Regional and Urban Economics*, vol. 4, ed. J. Vernon Henderson and Jean-François Thisse. Amsterdam: Elsevier B.V.

Fay, Marianne, và Charlotte Opal. 2000. "Urbanization without Growth: A Not So Uncommon Phenomenon." Tài liệu nghiên cứu chính sách của Ngân hàng Thế giới số 2412, Washington, DC.

Fujita, Masahisa, và Jean-François Thisse. 2002. *Economics of Agglomeration*. Cambridge: Cambridge University Press.

Gao, Guo Fu. 2007. "Urban Infrastructure Investment and Financing in Shang-hai." In *Financing Cities: Fiscal Responsibility and Urban Infrastructure Finance in Bra-xin, China, Ấn Độ, Poland and South Africa*, ed. George Peterson and Patricia Clarke Annez. New Delhi: Sage Publications.

Gill, Indermit, và Homi Kharas. 2007. *An East Asian Renaissance: Ideas for Economic Growth*. Washington, DC: Ngân hàng Thế giới.

Green, Richard. 2007. "Urbanization, Primacy, and Productivity in Băng-la-đét." World Bank, South Asia Sustainable Development, Urban, Water and Sanita-tion Unit, Washington, DC.

Harris, J. R., và M. Todaro. 1970. "Migration, Unemployment, and Develop-ment: A Two-Sector Analysis." *American Economic Review* 60 (1): 126–42.

Hausmann, R., và Dani Rodrik. 2002. "Economic Development as Self-Discov-ery." NBER Working Paper 8952, National Bureau of Economic Research, Cambridge, MA.

Henderson, J. Vernon. 1986. "Efficiency of Resource Usage and City Size."

Journal of Urban Economics 19 (1): 4770.

———. 2005. "Urbanization and Growth." In Handbook of Economic Growth, vol. 1b, ed. Philippe Aghion and Steven N. Durlauf. Amsterdam: Elsevier.

Henderson, J. Vernon, Todd Lee, và Yung Joon Lee. 2001. "Scale Externalities in Korea" *Journal of Urban Economics* 49 (3): 479–504.

Heston, Alan, Robert Summers, và Bettina Aten. 2006. Real 1996 GDP per Capita (Chain), Penn World Table Version 6.2. Center for International Comparisons of Production, Income and Prices, University of Pennsylvania, Philadelphia. http://pwt.econ.upenn.edu/.

Hoselitz, Bert. 1955. "Generative and Parasitic Cities." *Economic Development and Cultural Change* 3 (3): 278–94.

Jacobs, Jane. 1984. *Cities and the Wealth of Nation: Principles of Economic Lives*. Niu-Oóc: Random House.

http://tieulun.hopto.org

Johnston, Louis D., và Samuel H. Williamson. 2005. "The Annual Real and Nominal GDP for the United States, 1790–Present." Economic History Services, October. http://www.eh.net/hmit/gdp/, consulted March 2007.

Lall, Somik, Harris Selod, và Zmarak Shalizi. 2006. "Rural–Urban Migration in Developing Countries: A Survey of Theoretical Predictions and Empirical Findings." Tài liệu nghiên cứu chính sách của Ngân hàng Thế giới số 3915, Washington, DC.

Landes, D. S. 1969. *The Unbound Prometheus*. Cambridge: Cambridge University Press.

Leman, Edward. 2005. "Metropolitan Regions: New Challenges for an Urbaniz-ing China." Paper prepared for the World Bank and Institute of Applied Economic Research Urban Research Symposium, Brasilia, April 4.

Lewis, W. Arthur. 1977. "The Evolution of the International Economic Order." Discussion Paper 74, Research Program in Development Studies, Woodrow Wilson School, Princeton University, Princeton, NJ.

Linn, Johannes. 1982. "The Costs of Urbanization in Developing Countries." *Economic Development and Cultural Change* 30 (3): 625–48.

Lipton, Michael. 1976. *Why Poor People Stay Poor: Urban Bias in World Development*. Cambridge, MA: Harvard University Press

Little, I. M. D., T. Scitovsky, và M. Scott. 1970. *Industry and Trade in Some Developing Countries*. Oxford: Oxford University Press

Lucas, Robert E., Jr. 1988. "On the Mechanics of Economic Development." *Journal of Monetary Economics* 22 (1): 3–42.

———. 2004. "Life Earnings and Rural–Urban Migration." *Journal of Political Economy* 112 (1, pt. 2): S29–S59.

———. 2007. "Trade and the Diffusion of the Industrial Revolution." Frank D. Graham Memorial Lecture, Princeton University, Princeton, NJ, March.

Maddison, Angus. 2001. *The World Economy: A Millennial Perspective*. Pa-ri: Organ-isation for Economic Co-operation and Development.

Malpezzi, Stephen, và Zhengou Lin. 1999. "Urban Transitions and Endogenous Growth." Center for Urban Land Economics Research, University of Wiscon-sin, Madison.

Majumdar, M., A. Mani, và S. W. Mukan. 2004. "Politics, Information, and the Urban Bias." *Journal of Development Economics* 75 (1): 137–65.

Marchand, Bernard. 1993. *Pa-ri: Histoire díune ville*. Pa-ri: Editions du Seuil.

Mohan, Rakesh. 2006. "Asia's Urban Century: Emerging Trends." Keynote Address, Conference on Land Policies and Urban Development. Lincoln Land Institute, Cambridge, MA, June 5.

Mohan, Rakesh, và Shubhagato Das Gupta. 2003. "The Twenty-First Century: Asia Becomes Urban." Keynote Address, World Bank Urban Research Sympo-sium, Washington, DC, December 15.

National Research Council. 2003. *Cities Transformed: Demographic Change and Its Implications for the Developing World. Panel on Urban Population Dynamics*, ed. Mark R. Montgomery, Richard Stren, Barney Cohen, và Holly E. Reed. Committee on Population, Division of Behavioral and Social Sciences and Education. Washing-ton, DC: National Academies Press.

Newsweek. 2003. "Boom Times: Is Asia's Urban Explosion a Blessing or a Curse?" Special Edition: October–December.

http://tieulun.hopto.org

Overman, H. G., và Anthony J. Venables. 2005. *Cities in the Developing World.* Department for International Development, Luân-đôn.

Peterson, George E. 2005. *Intergovernmental Fiscal Systems and Sub-National Growth: China.* Tài liệu viết cho Ngân hàng Thế giới, Washington, DC, và Bộ Phát triển Quốc tế, Luân-đôn.

Peterson, Merill D. 1984. *Thomas Jefferson: Writings.* Niu-Oóc: Library of America.

Pinkney, David H. 1957. "Money and Politics in the Rebuilding of Pa-ri, 1860– 1870." *Journal of Economic History* 17 (7): 45-61.

Pirenne, Henri. 1922. *Early Democracies in the Low Countries: Urban Society and Political Conflict in the Middle Ages and the Renaissance.* Niu-Oóc: W. W. Norton.

Preston, S. H. 1979. "Urban Growth in Developing Countries: A Demographic Reappraisal." *Population and Development Review* 5 (2): 195–215.

Quigley, John. 1998. "Urban Diversity and Economic Growth." *Journal of Economic Perspectives* 12 (2):127–38.

Ravallion, Martin, Shaohua Chen, và Prem Sangraula. 2007. "New Evidence on the Urbanization of Absolute Poverty." Tài liệu nghiên cứu chính sách của Ngân hàng Thế giới số 4199, Washington, DC.

Rodrik, Dani. 2004. "Industrial Policy for the 21st Century." CEPR Discussion Paper 4767, Centre for Economic Policy Research, Luân-đôn.

Romer, Paul. 1986. "Increasing Returns and Long-Run Growth." *Journal of Political Economy* 94 (5): 1002–37.

Rosenthal, Stuart, và William C. Strange. 2004. "Evidence on the Nature and Sources of Agglomeration Economies." In *Handbook of Regional and Urban Economics,* vol. 4, ed. J. Vernon Henderson and Jean-François Thisse. Amsterdam: Elsevier.

Satterthwaite, David. 2007. "The Transition to a Predominantly Urban World and Its Underpinnings." Paper presented at the UNU WIDER project workshop, "Beyond the Tipping Point: Development in an Urban World," October 18–20, Luân-đôn.

Siddiqui, Kamal. 1997. *Land Management in South Asia: A Comparative Study.* Karachi: Oxford University Press.

Stark, Oded, và David Levhari. 1982. "On Migration and Risks in LDCs." *Economic Development and Cultural Change* 31 (1): 465–81

Stark, Oded, và Robert E. Lucas Jr. 1988. "Migration and Remittances and the Family." *Economic Development and Cultural Change* 36 (3): 191–96

Su, Ming, và Quanhou Zhou. 2007. "China: Fiscal Framework and Urban Infrastructure Finance." In *Financing Cities: Fiscal Responsibility and Urban Infrastructure Finance in Bra-xin, China, Ấn Độ, Poland and South Africa,* ed. George Peterson and Patricia Clarke Annez. New Delhi: Sage Publications.

Todaro, M. 1969. "A Model of Labor, Migration, and Urban Employment in Less Developed Countries." *American Economic* Review 59 (1): 138–48.

UN (United Nations). 2006. *World Urbanization Prospects: The 2006 Revision.* http://esa.un.org/unup.

———. 2007. *World Population Policies.* Department of Economic and Social Affairs, Population Division. Niu-Oóc: United Nations Publishing.

UNFPA (United Nations Population Fund). 2007. *State of World Population 2007: Unleashing the Potential of Urban Growth.* Niu-Oóc: UNFPA.

http://tieulun.hopto.org

Venables, Anthony. 2007. "Shifts in Economic Geography and Their Causes." Department of Economics, Oxford University, Oxford. Paper prepared for the 2006 Federal Reserve Symposium, Jackson Hole, WY.

Weeks, John. 1994. "Economic Aspects of Rural–Urban Migration." *Urbaniza-tion in Africa: A Handbook,* ed. John Tarver. Luân-đôn: Greenwood Press.

White, Michael J., và David P. Lindstrom. 2005. "Internal Migration." In *Handbook of Population,* ed. Dudley L. Poston and Michael Micklin. Niu-Oóc: Kluwer Academic Press.

Williamson, Jeffrey A. 1987. "Did England's Cities Grow Too Fast during the Industrial Revolution?" Discussion Paper 1311, Harvard Institute of Economic Research, Cambridge, MA.

Williamson, Jeffrey G. 1988. "Migration and Urbanization." In *Handbook of Development Economics,* vol. 1, ed. H. Chenery and T. N. Srinivasan. Amsterdam: Elsevier.

———. 1990. *Coping with City Growth during the British Industrial Revolution* Cambridge: Cambridge University Press

Wohl, Anthony S. 1983. *Endangered Lives: Public Health in Victorian Britain.* Cambridge, MA: Harvard University Press.

Ngân hàng Thế giới. 1976. *World Tables 1976.* Washington, DC: Ngân hàng Thế giới.

———. 2000. *World Development Report 1999/2000: Entering the 21st Century.* Washington, DC: Ngân hàng Thế giới.

———. 2005 và 2007a. *World Development Indicators.* Washington, DC: Ngân hàng Thế giới.

———. 2007b. *Dhaka: Improving the Living Conditions of the Urban Poor.* Washington, DC: Ngân hàng Thế giới.

Yusuf, Shahid, Simon J. Evenett, và Weiping Wu. 2001. *Facets of Globalization: International and Local Dimensions of Development.* Washington, DC: Ngân hàng Thế giới.

http://tieulun.hopto.org

CHƯƠNG 2

Tư duy lại tăng trưởng kinh tế trong một thế giới toàn cầu hóa: một góc nhìn địa kinh tế

Anthony J. Venables

Vai trò của thương mại trong tăng trưởng kinh tế, nhất là vai trò của xuất khẩu trong các ngành kinh tế hiện đại ngày càng trở nên rõ rệt. Điều này được ghi chép đầy đủ trong kinh nghiệm của các nước châu Á. Một số nghiên cứu tiến hành gần đây cũng chỉ ra vai trò của xuất khẩu trong thúc đẩy tăng trưởng. Ví dụ, Jones và Olken (2008) phân tích nguồn gốc của thúc đẩy tăng trưởng và chỉ ra rằng các thúc đẩy tăng trưởng đi liền với tỷ lệ tăng trung bình 13% của thương mại trong thu nhập (trong giai đoạn 5 năm), cũng như sự gia tăng của tỷ lệ chuyển đổi lao động sang ngành sản xuất. Pattillo, Gupta, và Carey (2005) chỉ ra mối liên hệ giữa thúc đẩy tăng trưởng và thương mại trong khu vực Châu Phi cận Sahara (xem thêm Hausmann, Pritchett, và Rodrik 2005).

Chương này dựa trên các nghiên cứu gần đây về thương mại và địa kinh tế để đưa ra những góc nhìn mới trong việc đánh giá thương mại, toàn cầu hóa và tăng trưởng kinh tế. Chương viết cũng điều tra cách thức mà toàn cầu hóa định hình các triển vọng trăng trưởng và đưa ra một số gợi ý chính sách. Phân tích trong chương này được dựa trên ba thực tế về công nghệ thương mại và sản xuất trong khu vực kinh tế hiện đại. Thứ nhất là hoạt động kinh tế hiện đại được bao trùm bởi lợi nhuận tăng dần theo quy mô có từ nhiều nguồn khác nhau, trong đó bao gồm kinh tế xã hội, kinh tế chính trị cũng như kinh tế hạn

The author thanks the participants at the Growth Commission meeting for helpful comments.

http://tieulun.hopto.org

hẹp. Thứ hai là không gian vẫn đóng vai trò quan trọng trong xác định phạm vi địa lý của những lợi nhuận gia tăng cũng như định hình các mối quan hệ kinh tế một cách rộng rãi hơn. Thứ ba là toàn cầu hóa đang thay đổi bản chất của thương mại quốc tế, nhất là bằng cách thúc đẩy quá trình phân mảng sản xuất. Phần tiếp sau của chương này sẽ bàn đến các thực tế này.

Tiếp đó chương viết đưa ra những khuyến nghị từ các thực tế và lập luận rằng các thực tế hỗ trợ cho một cách nhìn thế giới khác so với cách nhìn truyền thống của các lý thuyết tăng trưởng và thương mại chuẩn cho dù cách nhìn này nhất quán với bằng chứng thực tế. Nói cụ thể hơn, có những khoảng cách cân bằng giữa các khu vực trên thế cũng như giữa các vùng trong một quốc gia. Tăng trưởng kinh tế với tốc độ nhanh có thể diễn ra. Có vẻ như nó liên quan nhiều hơn đến tăng trưởng xuất khẩu trong khu vực kinh tế hiện đại và mang đặc trưng tụ mảng theo ba nghĩa. Trong không gian địa lý, tăng trưởng kinh tế sẽ được phân bố không đồng đều tập trung ở một số quốc gia, khu vực hay thành phố. Trong không gian sản phẩm, các khu vực này có vẻ như được chuyên môn hóa một cách hạn hẹp, thậm chí chỉ chuyên môn hóa vào một số ít công đoạn hơn là sản xuất ra một sản phẩm hoàn thiện. Hiện tại, tăng trưởng sẽ diễn ra với tốc độ nhanh chóng song chỉ khi đạt được đến một số ngưỡng năng lực. Tăng trưởng có xu thế diễn ra tuần tự hơn là diễn ra cùng một lúc. Điều này có nghĩa là một số khu vực sẽ tăng trưởng rất nhanh trong khi các khu vực khác thì bị bỏ lại phía sau. Hơn thế, sẽ có xu hướng cho cho cả khu vực có thu nhập hạng trung và thu nhập thấp bị bỏ lại phía sau trong quá trình này.

Phần cuối cùng của chương này bàn về các khuyến nghị chính sách tập trung vào hai vấn đề. Thứ nhất là làm cách nào để các nước và khu vực đạt được ngưỡng năng lực để có thể trở thành những cơ sở xuất khẩu hấp dẫn cho ngành chế tạo và bắt đầu có lợi từ quy tắc lợi nhuận tăng dần theo quy mô? Vấn đề này được thảo luận dựa trên đa dạng hóa xuất khẩu châu Phi và đô thị hóa. Vấn đề thứ hai là làm cách nào chúng ta hiểu được mối quan hệ kinh tế giữa các quốc gia và khu vực? Liệu các phát triển ở một khu vực sẽ mang tính bổ sung hay cạnh tranh đối với phát triển ở một khu vực khác?

Sản xuất và thương mại hiện đại

Chúng ta bắt đầu bằng việc phác thảo ra ba thực tế về công nghệ thương mại hiện đại làm nền tảng cho tư tưởng xuyên suốt chương viết này.

Lợi nhuận tăng dần theo quy mô

Mô hình hóa các hoạt động kinh tế chuẩn chủ yếu dựa vào giả định lợi nhuận giảm dần theo quy mô. Tuy vậy, thuộc tính lợi nhuận tăng dần theo quy mô lại gắn liền với các hoạt động kinh tế trong lĩnh vực hiện đại.[1] Lợi nhuận tăng dần phát sinh từ nhiều cơ chế khác nhau trong đó một số chỉ mang tính kỹ thuật hạn hẹp còn số khác liên quan đến các phản hồi kinh tế xã hội rộng lớn hơn. Lợi nhuận tăng

1 Có nhiều nghiên cứu về lợi nhuận tăng dần được tiến hành trước đó, bắt đầu ít nhất bằng nghiên cứu của Young (1928).

http://tieulun.hopto.org

dần có thể đạt được trong phạm vi nội bộ một công ty (chi phí trung bình giảm cùng với thời gian tiến hành sản xuất). Tuy nhiên, tác động của lợi nhuận tăng dần theo quy mô đối với vận hành của toàn bộ nền kinh tế đạt mức cao nhất khi vượt ra khỏi phạm vi nội bộ của một đơn vị kinh tế (có nghĩa là diễn ra giữa các đơn vị kinh tế thay vì bó hẹp trong nội bộ một đơn vị kinh tế. Đâu là nguồn gốc tạo ra hiệu quả kinh tế nhờ quy mô này?

Một nguyên nhân là các tác động ngoại vi trong lĩnh vực công nghệ như tác động lan tỏa tri thức. Tác động lan tỏa tri thức diễn ra khi một công ty có khả năng hưởng lợi từ vốn trí thức của một công ty khá. Cơ chế qua đó chuyển giao tri thức có thể diễn ra thông qua dịch chuyển lao động, tiếp xúc xã hội trực tiếp giữa các công nhân hay quan sát thực tế hoạt động tại các công ty khác. Các tác động đó đặc biệt quan trọng trong các hoạt động mang tính sáng tạo cao. Phần lớn nghiên cứu phân tích về sự tập trung về mặt không gian của các hoạt động sáng tạo (Audretsch và Feldman 2004). Tác động lan tỏa tri thức cũng xảy ra khi các công ty tìm hiểu về các đặc tính (ví dụ như năng suất) của địa bàn hoạt động và không có khả năng giữ những hiểu biết đó cho riêng mình. Điều này giống như phân tích trong câu chuyện "tự khám phá" của Hausmann và Rodrik (2003). Đó có thể chỉ đơn giản là tìm hiểu về các đặc tính thực tế của địa bàn hoạt động hay chỉ đơn giản là câu chuyện "bầy đàn" khi các công ty chọn sao chép quyết định chọn địa bàn hoạt động của các công ty (thành công) khác.

Có một loại tác động ngoại vi có thể còn quan trọng hơn ngoại tác công nghệ, đó là ngoại tác tiền tệ. Trong một thị trường cạnh tranh không hoàn hảo, các nguồn lực sẽ không được phân bố hiệu quả và mức độ không hiệu quả phụ thuộc vào quy mô của thị trường. Lợi nhuận tăng dần theo quy mô có được nếu tăng quy mô của thị trường để giảm đi tình trạng bất hiệu quả này. Điều này có thể xảy ra với thị trường hàng hóa. Ví dụ, sẽ có một sự đánh đổi giữa việc có các công ty đủ lớn để đạt được hiệu quả kinh tế quy mô nội bộ mà không trở thành công ty độc quyền. Tăng quy mô thị trường làm dịch chuyển sự đánh đổi này cho phép thu được lợi ích từ cả quy mô lớn và cạnh tranh gay gắt hơn. Và kết quả là các công ty sẽ tăng quy mô hoạt động, giảm chi phí trung bình, cũng như đưa ra mức giá thấp hơn cho sản phẩm. Nếu các công ty có mức hiệu suất khác nhau, tăng quy mô thị trường và tăng cạnh tranh tương ứng sẽ giúp các công ty có hiệu suất cao hơn tăng trưởng trong khi loại bỏ các công ty có hiệu suất thấp hơn. Lập luận này hỗ trợ cho một phát hiện thực nghiệm chỉ ra rằng phần lớn thành tựu của quá trình tự doa hóa đạt được từ những thay đổi thành phần trong hỗn hợp các công ty ở mỗi lĩnh vực khi tạo điều kiện thuận lợi cho các công ty có hiệu suất cao phát triển gây phương hại đến sự phát triển của các công ty có hiệu suất thấp (xem Bernard và các tác giả khác 2007).

Một thị trường rộng lớn cũng hỗ trợ nhiều chủng loại hàng hóa hơn. Tác động về giá cả và chủng loại hàng hóa này sẽ có lợi cho người tiêu dùng. Nếu như hàng hóa là hàng hóa bán thành phẩm, nó sẽ có lợi cho những công ty hoạt động trong các khu vực hạ nguồn. Ví dụ như, một thị trường rộng lớn hơn sẽ hỗ trợ được một số lượng lớn hơn các nhà sản xuất đầu vào chuyên dụng, giúp họ điều chỉnh sản phẩm thích ứng với nhu cầu của các công ty khác. Các công ty hạ nguồn hưởng lợi từ sự đa dạng này trong khi các công ty thượng nguồn thu lợi từ một số lượng lớn các công ty hạ nguồn. Đây chỉ đơn giản là một tuyên bố

http://tieulun.hopto.org

hiện đại nhắc lại một ý tưởng cũ về các mối liên kết về phía trước, tức là liên kết với các doanh nghiệp tiêu thụ sản phẩm và liên kết về phía sau, tức là liên kết với các doanh nghiệp cung cấp đầu vào cho sản phẩm: các công ty hưởng lợi từ khả năng tiếp cận gần đối với cả nhà cung cấp lẫn khách hàng (xem Fujita, Krugman, và Venables 1999).

Bên cạnh lợi ích về hiệu quả thu được từ quy mô của thị trường hàng hóa còn có lợi ích trong việc vận hành một thị trường lao động rộng lớn. Một công ty có khả năng tiếp cận với nguồn nhân công dồi dào hơn có nhiều khả năng tìm được chính xác kỹ năng phù hợp với nhu cầu của mình hơn (xem Amiti và Pissarides 2005). Nếu các công ty gặp phải các cú sốc kỹ năng đặc thù thì thị trường lao động rộng lớn hơn sẽ giúp giảm bớt rủi ro mà người lao động phải gánh chịu cũng như tăng xác suất tìm lại được việc làm nếu bị sa thải. Quan trọng hơn, một thị trường lao động lớn hơn sẽ đem lại cho người lao động nhiều động lực hơn để đào tạo nâng cao trình độ. Cũng giống như một số lập luận trong thị trường hàng hóa, lập luận này để cập đến sự gia tăng trong cường độ cạnh tranh. Trong thị trường nhỏ, người lao động đạt được kỹ năng chuyên môn có thể được các nhà tuyển dụng độc quyền níu kéo. Trong tình huống đó, họ sẽ không có động lực để đầu tư vào kỹ năng của mình. Sự có mặt của một số lượng lớn các nhà tuyển dụng loại bỏ nguy cơ có hành vi mang tính cơ hội này, qua đó tăng động lực tham gia đào tạo (Matouschek và Robert-Nicoud 2005).

Một nhóm các lập luận khác về cường độ cũng như quy mô của hoạt động kinh tế liên quan đến trao đổi thông tin trực diện giữa người lao động với nhau. Trong nhiều hoạt động, trao đổi thông tin trực diện là đặc biệt quan trọng (Matouschek và Robert-Nicoud 2005). Việc tiếp xúc này cho phép việc trao đổi ý kiến được thực hiện với tần suất cao hơn so với việc chỉ trao đổi thông tin thông qua thư điện tử, điện thoại hay hội thảo vô tuyến. Thật khó để động não nếu không có khả năng ngắt quãng và sử dụng các phương tiện trao đổi thông tin tương ứng khác như nói, hình ảnh và ngôn ngữ cơ thể. Tiếp xúc trực diện cũng quan trọng trong việc tạo dựng niềm tin thông qua quan sát ngôn ngữ cơ thể và hàng hoạt các đặc điểm khác của người đối thoại. Tiếp xúc trực diện giúp tránh tình trạng không biết người đối thoại là ai và giúp mạng lưới những công nhân có hiệu suất cao nhất xây dựng và phát triển mối quan hệ đối tác cũng như xúc tiến các dự án hợp tác. Tất cả những cân nhắc này giúp cải thiện hiệu suất làm việc.

Lợi nhuận gia tăng là hiện tượng thông thường trong cung cấp hàng hóa và dịch vụ công. Cơ chế đơn giản nhất là cơ chế công nghệ: nhiều dịch vụ công được cung cấp cũng là hàng hóa công được cho là có chi phí trung bình giảm dần. Một đặc điểm quan trọng trong vấn đề này là nhiều đầu vào trong đó có dịch vụ công và hàng tiêu dùng có mối quan hệ bổ trợ lẫn nhau khi được sử dụng trong sản xuất (xem Kremer 1993). Hiệu quả trong sản xuất hàng hóa đòi hỏi phải có một nguồn cung điện, nước, đường sá và an ninh liên tục. Nếu bất kể yếu tố nào trong những đầu vào trên đây thu được lợi nhuận tăng cao nhờ tăng quy mô, lợi nhuận theo quy mô cho toàn bộ gói hàng hóa dịch vụ cũng được khuếch trương.

Lợi nhuận tăng dần trong cung cấp hàng hóa, dịch vụ và các thể chế công cũng được dựa trên một lập luận rộng lớn hơn. Việc cung cấp dịch vụ quản trị

http://tieulun.hopto.org

và điều hành cơ bản về quyền sở hữu trí tuệ, duy trì an ninh kinh tế và an toàn cá nhân cũng như nhà nước pháp quyền thường không đạt mức tối ưu. Một tác nhân quyết định chất lượng của môi trường thể chế cho hoạt động kinh doanh là mức cầu của các công ty đối với môi trường có chất lượng cao hơn, một môi trường tạo ra những phản hồi tích cực. Khu vực kinh doanh càng rộng lớn hơn thì nhu cầu có một môi trường kinh doanh tốt càng lớn hơn, lợi ích chính trị thu được từ việc cung cấp các dịch vụ quản trị và điều hành này càng lớn hơn và môi trường kinh doanh được tạo ra theo đó càng tốt hơn. Nếu vị trí ban đầu là không tối ưu thì phản hồi này tạo ra lợi nhuận tăng dần: khu vực càng lớn, hoạt động cung cấp càng gần với mức tối ưu hơn.

Bất đồng theo không gian và địa kinh tế

Một thực tế thứ hai về toàn cầu hóa và thương mại hiện đại là khoảng cách vẫn có ý nghĩa quan trọng. Điều này có thể thấy rõ khi suy nghĩ về các tác động ngoại vi được nêu ra trong phần trước, hầu như tất cả các tác động ngoại vi đều mang tính hạn chế về không gian.

Nhiều tác động lan truyền tri thức diễn ra trong các khu vực kinh tế tập trung – các lớp và địa hạt nhất định trong thành phố. Theo định nghĩa, "tự khám phá" là quá trình khám phá ra các đặc tính của một địa điểm nhất định. Tác động của thị trường lao động hoạt động trong phạm vi khu vực có khoảng cách có thể đi lại được giữa chỗ ở và chỗ làm. Hàng hóa và các tiện ích thường không được mua bán dễ dàng qua khoảng cách không gian. Tác động thể chế vận hành một phần ở cấp độ quốc gia song cũng ở cấp độ tỉnh, thành phố hoặc các đặc khu kinh tế. Yếu tố chính "khoảng cách trong mỗi bối cảnh lại có đặc điểm ít nhiều khác biệt. Khoảng cách có ý nghĩa quan trọng vì nó làm gia tăng chi phí tài chính và thời gian của việc buôn bán hàng hóa, di chuyển người lao động hay lan truyền ý tưởng. Khoảng cách cũng đặt cơ sở cho việc chia cắt các vùng tài phán, qua đó tạo nên những rào cản nhân tạo cho khả năng di chuyển của lao động và nguồn lực.

Các cơ chế thị trường sản phẩm là các cơ chế mà quá trình toàn cầu hóa đã giúp giảm rõ rệt tầm quan trọng của khoảng cách. Tuy vậy, ngay cả ở đây thì tầm quan trọng của khoảng cách cũng còn lâu mới được xóa bỏ. Các công ty có thể sử dụng các bất đồng thương mại nhỏ như một cách để làm dịu bớt cạnh tranh như quan sát thấy trong cuộc vật lộn kéo dài biến Liên minh Châu Âu thành một thị trường thật sự đồng nhất. Khoảng cách có tác động quan trọng trong việc làm tắc nghẽn các dòng chảy thương mại; các mô hình lực hấp dẫn thương mại cho rằng chi phí đầy đủ của thương mại cao hơn rất nhiều so với chi phí được đưa ra khi đơn giản tính đến các chi phí vận chuyển và thuế (xem Anderson và van Win-coop 2004). Một phần chi phí liên quan đến thời gian trung chuyển. Cũng giống như kỹ thuật quản lý giao hàng đúng hạn đã gia tăng chi phí của thời gian giao hàng chậm trễ hay giao hàng không chắc chắn: Hummels (2001) ước tính chi phí thời gian trung chuyển cho nhà sản xuất chiếm gần 1% tổng hàng hóa được vận chuyển mỗi ngày.

Khía cạnh không gian cung cấp một cách ước tính tầm quan trọng lượng hóa của lợi nhuận tăng dần theo quy mô. Một khối lượng lớn các tài liệu lâu đời đo lường các ưu thế năng suất của trung tâm đô thị lớn. Một nghiên cứu

http://tieulun.hopto.org

gần đây trong số các tài liệu này (Rosenthal và Strange 2004) ghi lại một quan điểm đồng thuận cho rằng trên một diện lớn các kích cỡ khác nhau của thành phố, tăng gấp đôi kích cỡ thành phố đi liền với hiệu suất tăng khoảng 38%. Đây là một tác động lớn của việc chuyển từ một thành phố với 50000 cư dân sang một thành phố 5 triệu dân được dự kiến sẽ khiến tăng hiệu suất lên hơn 50%. Phân tích về quy mô không gian của các tác động này chỉ ra rằng chúng khá tập trung: nghiên cứu về Vương quốc Anh cho thấy các tác động giảm nhanh chóng sau 45 phút thời gian lái xe (Rice, Venables và Pattachini 2006). Các tác động cũng khác nhau trong từng lĩnh vực, nhìn chung các tác động sẽ lớn hơn trong các khu vực công nghệ cao.

Phân mảng

Một đặc điểm thứ ba của thương mại toàn cầu hóa là phân mảng, cũng được biết đến như không tính gộp hoặc tách riêng chuỗi giá trị. Phân mảng để cập đến một thực tế là các giai đoạn khác nhau trong quá trình sản xuất hiện được thực hiện ở nhiều nước khác nhau. Có thể cho gia công (hay gia công ở nước ngoài) đối với một số cung đoạn ở nhiều nơi khác nhau. Quá trình phân mảng là nhằm thích ứng với các khác biệt trong hiệu suất hay mức giá của các yếu tố sản xuất. Phân mảng có thể diễn ra trong phạm vi một tập đoàn đa quốc gia đơn lẻ hay xuyên suốt toàn bộ mạng lưới sản xuất của các công ty cung ứng (xem Arndt và Kierzkowski 2001; Grossman và Rossi-Hanberg 2006; Markusen và Venables 2007).

Tuy các bằng chứng được ghi chép lại một cách rộng rãi, rất khó để có thể thu được bằng chứng chắc chắn về mức độ phân mảng. Đối với nước Mỹ, ước tính là chỉ 37% giá trị sản xuất một chiếc xe hơi đặc trưng Mỹ được tạo ra trên đất Mỹ. Grossman và Rossi-Hansberg ghi chép lại rằng tỷ lệ phần trăm của nguyên liệu nhập khẩu trên đầu vào của hàng hóa sản xuất ở Mỹ đã tăng lên mức 18% trong giai đoạn 20 năm. Tại Trung Quốc, ước tính lượng giá trị tăng thêm nội địa lên đến 60% tổng giá trị của hàng xuất khẩu (con số này giảm xuống còn ít hơn 30% trong các khu vực điện, công nghệ thông tin và giao thông vận tải) (Cuihong và Jianuo 2007). Dự kiến là có đến 78% thương mại Đông Á được tiến hành đối với các hàng hóa trung gian.

Phân mảng có nghĩa là lợi thế so sánh hiện đang có ở những cung đoạn sản xuất mang diện hẹp. Quá trình này mang lại lợi ích lớn cho các nước đang phát triển, nhất là khi được đi kèm với các tác động học hỏi và lợi nhuận tăng dần theo quy mô. Điều này có nghĩa là các nước không phải đạt được năng lực trong tất cả các giai đoạn của một quy trình sản xuất khép kín mà thay vào đó có thể chuyên môn hóa một diện hẹp các cung đoạn sản xuất. Việc làm chủ các cung đoạn sản xuất bó hẹp này đòi hỏi một quá trình học hỏi dễ dàng hơn.

Tác động đối với tăng trưởng và phát triển

Đâu là những tác động mà các tác nhân này mang lại cho tăng trưởng và kinh tế thế giới? Dưới đây là một vài điểm quan trọng.

http://tieulun.hopto.org

Khác biệt trong cân bằng

Lợi nhuận giảm theo quy mô là một động lực thúc đẩy quá trình hội tụ. Một thành phố hay một quốc gia đem lại lợi nhuận cao hơn cho các nhà máy hay người lao động sẽ thu hút nhiều hơn dòng chảy của các yếu tố sản xuất này. Quá trình này làm giảm lợi nhuận và dẫn đến quá trình hội tụ về trạng thái cân bằng. Một trong những hệ quả của quá trình này là mô hình kinh tế bị chi phối bởi lợi nhuận giảm dần không đưa ra một lý thuyết nào về bất bình đẳng không gian hay quốc tế. Có thể mặc định một số nguyên nhân ngoại sinh giải thích tại sao các khu vực lại khác nhau song quá trình kinh tế có xu hướng giảm bớt các khác biệt này.

Lợi nhuận tăng dần tập trung về mặt không gian đưa ra một quan điểm hoàn toàn khác. Nếu một thành phố hoặc một quốc gia đem lại mức lợi nhuận cao cho doanh nghiệp hay người lao động thì các doanh nghiệp hay người lao động sẽ bị thu hút về khu vực đó. Việc này tiếp tục tăng thêm lợi nhuận của các thành phố hay quốc gia này và khuếch trương bất kỳ khác biệt ban đầu nào. Quá trình khuếch trương có thể là vô hạn khi một số vùng có thể trở nên trống trơn do hoạt động sản xuất trên thế giới của một số loại hàng hóa chỉ tập trung vào một nơi duy nhất. Một tình huống khác là nếu lợi nhuận giảm dần chi phối tác động về quy mô trên một số điểm, quá trình khuếch trương sẽ bị giới hạn. Bởi vậy, các thành phố cuối cùng sẽ rơi vào tình trạng lợi nhuận giảm dần vì chi phí do sự tắc nghẽn gây ra. Quá trình sản xuất một loại hàng hóa (nói chung) không tập trung ở một địa điểm duy nhất mà được rải rác ở một số địa điểm bởi chi phí vận chuyển (hay khác biệt thời gian) trong cung ứng cho nhu cầu thế giới từ một địa điểm. Nguyên nhân quan trọng nhất dẫn đến tình trạng lợi nhuận giảm dần theo mức độ tập trung các hoạt động là mức giá của các yếu tố sản xuất cố định được đẩy lên cao làm giảm lợi nhuận cho các yếu tố sản xuất lưu động. Trong bối cảnh đô thị, giá đất gia tăng khiến cho thành phố trở nên ít hấp dẫn hơn đối với những người lao động có khả năng di chuyển. Trong bối cảnh quốc tế, mức lương tăng khiến cho một quốc gia trở nên ít hấp dẫn hơn đối với các doanh nghiệp có khả năng di chuyển.

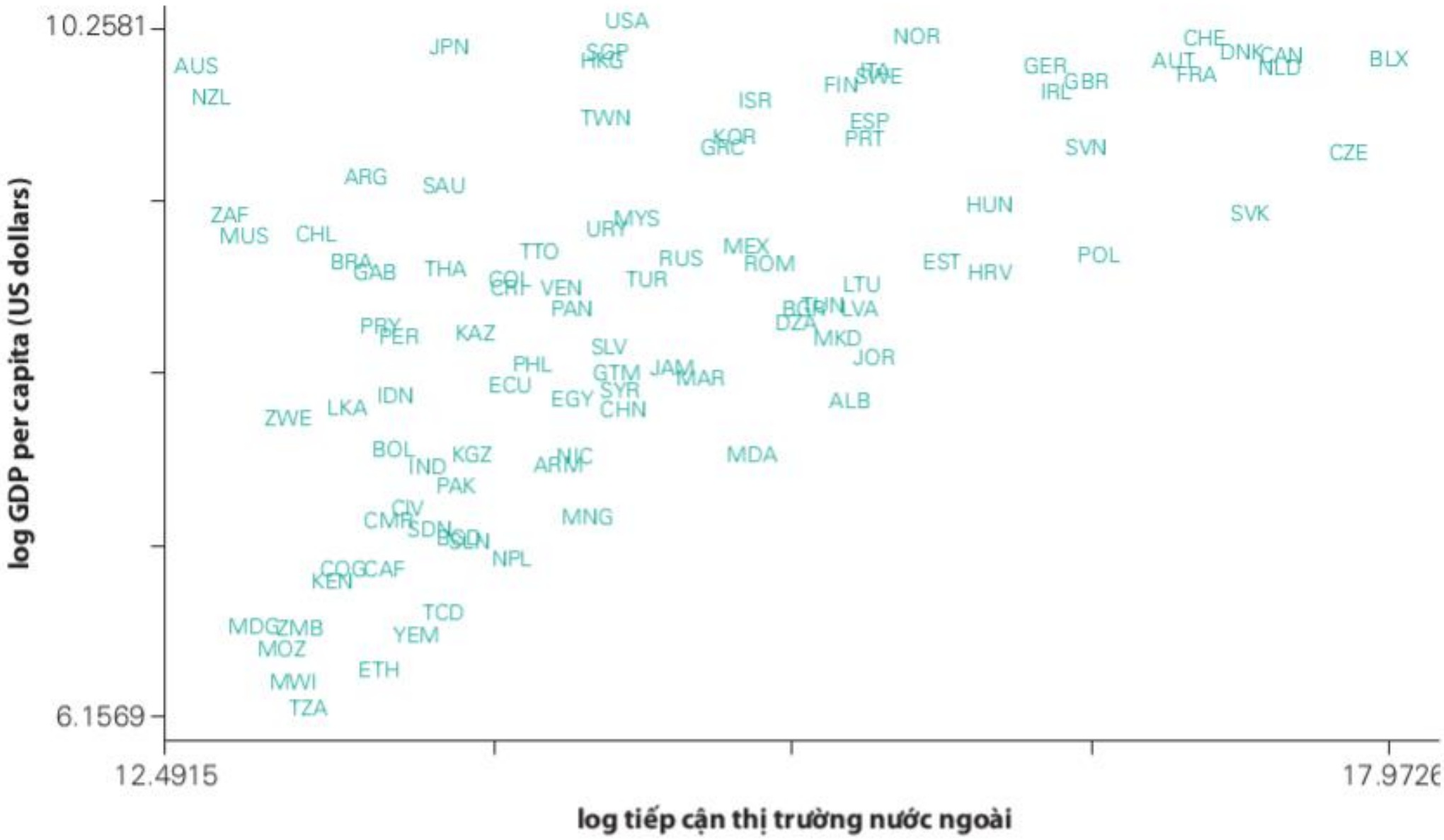
Song dù có giới hạn hay không có giới hạn, điểm mà chúng ta nói đến ở đây là lợi nhuận tăng dần tạo ra động lực cho quá trình phân tách. Các địa điểm có thể mang những đặc tính cơ bản giống nhau, song các tác nhân kinh tế khiến chúng trở nên khác biệt khi nền kinh tế được tự cấu trúc lại thành các nhóm. Khác biệt về giá của các yếu tố sản xuất cố định và mức thu nhập cuối cùng đạt trạng thái cân bằng chứ không phải là hệ quả nhất thời của một vài khác biệt ban đầu.

Độ dốc lương

Thực tế là các lợi ích của lợi nhuận tăng dần theo quy mô và khả năng tiếp cận với các thị trường lớn phụ thuộc vào khoảng cách gần với trung tâm của hoạt động. Điều này có nghĩa là có thể quan sát được độ dốc lương hay thu nhập khi di chuyển từ khu vực trung tâm sang ngoại vi. Redding và Venables (2004) sử dụng dữ liệu thương mại quốc tế và một mô hình lực hấp dẫn để đo lường khả năng tiếp cận của mỗi quốc gia đối với thị trường nước ngoài. Tiếp đó, họ so sánh kết quả đo lường được với thu nhập trên đầu người. Có một vài điểm thấy

http://tieulun.hopto.org

Hình 2.1 GDP trên đầu người và Tiếp cận Thị trường Nước ngoài



rõ trong mối quan hệ này (hình 2.1). Điểm đầu tiên là phần đáy trống rống ở góc phải của hình: điều kiện địa lý tốt (theo nghĩa tiếp cận thị trường) cản trở các nước có thu nhập thấp. Trong các quốc gia có khả năng tiếp cận thị trường tốt, có một độ dốc lương trong Liên minh Châu Âu và một độ dốc lương tương tự (ở mức thu nhập thấp hơn) tại các nền kinh tế đang chuyển đổi. Trong góc phía trên bên trái, rõ ràng là có một số lượng lớn các quốc gia đã thoát ra khỏi vấn đề khả năng tiếp cận với thị trường bên ngoài kém. Một số nước thoát ra được là nhờ có tài nguyên thiên nhiên ban tặng dồi dào, những nước khác là nhờ vào tác động của chính thị trường rộng lớn của chính các nước đó làm giảm tác động của khoảng cách từ các nguồn cầu khác. Bổ sung các kiểm soát khác (các yếu tố được thiên nhiên ban tặng, biến số địa lý, xã hội, chính trị và thể chế) và tiến hành hàng loạt các kiểm tra mạnh khác, Redding và Venables rút ra kết luận rằng khoảng cách gần hơn với các thị trường nước ngoài là một tác nhân quan trọng về mặt thống kê và định lượng trong việc quyết định mức thu nhập. Phát hiện này nhất quán với tác phẩm của Frankel và Romer (1999), người đã sử dụng địa lý như một công cụ ảnh hưởng đến tác động của thương mại lên thu nhập.

Tăng trưởng không đồng đều

Tăng trưởng kinh tế trên thế giới có đặc điểm như thế nào? Nó có ba đặc tính, mỗi đặc tính đều có sự không đồng đều.

Đặc tính thứ nhất là tăng trưởng mang tính kết mảng hay không đồng đều theo không gian. Các vùng thay vì tăng trưởng song song sẽ có xu hướng tăng trưởng nối tiếp. Một số khu vực hay quốc gia có thể tăng trưởng nhanh hơn khi lợi nhuận tăng dần theo quy mô áp dụng và các nước này chuyển từ nhóm các

http://tieulun.hopto.org

nước hội tụ sang nhóm các nước hội tụ khác. Các quốc gia khác có thể bị bỏ rơi lại bên ngoài quá trình tăng trưởng. Để thấy được logic đằng sau hiện tượng này, giả định rằng thế giới được chia thành các quốc gia có thu nhập cao có các hoạt động sản xuất và các nước có thu nhập thấp không có các hoạt động sản xuất. Đây là một trạng thái cân bằng vì lương ở các nước có thu nhập cao khớp với hiệu suất cao theo quy mô. Bởi vậy, không có động cơ di chuyển cho bất kỳ doanh nghiệp nào. Bây giờ giả định một số quá trình tăng trưởng, chẳng hạn như quá trình tăng trưởng công nghệ diễn ra trong toàn bộ nền kinh tế thế giới làm tăng thu nhập và theo đó tăng nhu cầu cho nhà sản xuất. Điều này khiến tăng việc làm và mức lương trong các khu vực sản xuất cho đến khi đạt điểm mà tại đó lợi thế sản xuất trong nhóm hiện tại bị tụt xuống do mức lương cao hơn ở lớp khác. Lúc đó, việc chuyển địa bàn sản xuất sẽ có lợi cho một số doanh nghiệp song chuyển đi đâu? Lợi nhuận tăng dần theo mật độ tập trung trong không gian có nghĩa là các doanh nghiệp có xu hướng tập hợp lại tại một địa điểm sản xuất mới nổi. Một tình huống mà tất cả các quốc gia đều có thể có được một phần nhỏ các hoạt động sản xuất là một tình huống không ổn định. Một quốc gia chỉ cần vượt lên trên một chút là quốc gia đó đã có lợi thế thu hút nhiều doanh nghiệp hơn. Vận hành quy trình này qua thời gian, các quốc gia tuần tự ra nhập nhóm các nước có thu nhập cao. Mỗi quốc gia tăng trưởng nhanh khi gia nhập nhóm các nước có thu nhập cao rồi theo sau là một quốc gia khác, và quá trình cứ diễn ra như vậy.

Không nên hiểu trình tự nghiêm ngặt của các quốc gia theo nghĩa đen; nội dung cơ bản là cơ chế tăng trưởng không hàm ý về sự hội tụ không ít thì nhiều của các quốc gia, như lập luận của một số lý thuyết gia tăng trưởng kinh tế (ví dụ như xem Lucas 2000). Thay vào đó, tăng trưởng mang tính tuần tự chứ không diễn ra song song khi sản xuất mở rộng ra các quốc gia và các vùng. Nước nào là nước dẫn đầu và trật tự gia nhập câu lạc bộ các nước có thu nhập cao của các nước theo sau được quyết định bởi hàng loạt các tác nhân liên quan đến điều kiện tài nguyên do thiên nhiên ban tặng, thể chế và địa lý. Khoảng cách gần với các trung tâm hiện tại cũng có thể là một yếu tố tích cực quan trọng, giải thích cho sự phát triển của Đông Âu và các vùng Trung Quốc, Đông Á và Mê-hi-cô.[2] Thất bại về thể chế, một môi trường kinh tế vĩ mô xấu hay nội chiến là những tác nhân tiêu cực có ảnh hưởng lớn.

Khía cạnh thứ hai của tính kết mảng là tăng trưởng không đồng đều theo thời gian. Những khác biệt ban đầu nhỏ giữa các quốc gia có thể có nghĩa là một số nước tiếp tục đi lên phía trước trong khi các nước còn lại bị bỏ lại phía sau trong một giai đoạn dài. Những nước rơi xuống dưới ngưỡng nào đó trong môi trường đầu tư và chất lượng thể chế sẽ không tham gia vào trong quá trình.

Đặc điểm thứ ba của tính kết mảng là tăng trưởng có thể mang tính kết mảng giữa các sản phẩm vì có khả năng tăng trưởng tập trung vào một số lĩnh vực nhất định. Kiểu kết mảng này xảy ra khi nhiều yếu tố tạo ra lợi nhuận tăng theo quy mô lại đặc thù cho một số ngành đòi hỏi quá trình đạt được kỹ năng và

2 Puga và Venables (1999) điều tra tác động của quy mô thị trường và rào cản thương mại. Họ đánh giá quá trình phát triển sản xuất theo định hướng xuất khẩu so với thay thế nhập khẩu. Kremer và Chamon (2006) xây dựng một mô hình phát triển theo thứ tự.

http://tieulun.hopto.org

năng lực chỉ bó hẹp trong một số nhóm các sản phẩm hay cung đoạn sản xuất. Kết quả tất yếu của quá trình chuyên môn hóa hẹp là tăng trưởng sẽ phụ thuộc ở mức cao vào xuất khẩu. Điều này nhất quán với kinh nghiệm của các nước châu Á và với các nghiên cứu thực nghiệm về thúc đẩy tăng trưởng (ví dụ như Hausmann, Pritchett và Rodrik 2005) mà chúng ta đã lưu ý ở trên. Hausmann và Rodrik (2003) đưa ra những đo lường trực tiếp đối với xuất khẩu tập trung vào một số lĩnh vực. Họ xem xét xuất khẩu của Băng-la-đét, Cộng hòa Dominica, Hôn-đu-rát, Pa-kix-tan, Triều Tiên và Đài Loan (Trung Quốc) sang Mỹ, sử dụng dữ liệu phân tách ở mức cao sáu con số (ví dụ, mũ và khăn trùm đầu khác được dệt hay làm từ chất liệu dệt không phải vải nguyên liệu). Ngay cả ở mức độ phân tách chi tiết này, vẫn có một mức chuyên môn hóa cao. Với mỗi quốc gia trong số các quốc gia này, bốn dây chuyền sản xuất hàng đầu chiếm hơn 30% giá trị hàng xuất khẩu sang Mỹ và có rất ít sự trùng lắp giữa các dây chuyền sản xuất hàng đầu ở các nước tương tự (chỉ có 6 dây chuyền sản xuất trong số 25 dây chuyền sản xuất dẫn đầu cho cả Băng-la-đét và Pa-kix-tan; Băng-la-đét thành công trong xuất khẩu áo, quần và mũ, trong khi Pa-kix-tan thành công trong sản xuất khăn trải giường và quả bóng đá). Hausmann và Rodrik kết luận rằng đối với tất cả các nền kinh tế ngoại trừ những nước công nghiệp phát triển tinh vi nhất, thành công luôn kéo theo tập trung trong một diện tương đối hẹp các hoạt động có hiệu suất cao.[3]

Khác biệt ban đầu: Ai được lợi và ai bị bỏ lại phía sau?

Lập luận trước đó nhận thấy rằng bất bình đẳng có thể xuất hiện ngay cả giữa các nước tương đồng (hay các nước được dự đoán là tương đồng). Xét đến việc có những khác biệt cơ bản giữa các quốc gia, loại hình quốc gia nào có thể mong đợi sẽ thành công và loại hình quốc gia nào sẽ thất bại trong quá trình toàn cầu hóa? Chúng ta chỉ đưa ra hai điểm.

Điểm thứ nhất là một số nước đã không đáp ứng được các điều kiện cần thiết để hội nhập đầy đủ vào nền kinh tế toàn cầu cũng như tham gia vào mạng lưới sản xuất. Một so sánh rõ ràng là so sánh kết quả tăng trưởng giữa Châu Á và Châu Phi. Sản xuất Châu Á đã vượt qua ngưỡng và đa dạng hóa xuất khẩu sản xuất đã tăng các mức lương cũng như tạo tác động lan tỏa ra toàn khu vực. Ở Châu Phi, quá trình này vẫn chưa bắt đầu. Châu Phi đã phần nào bị tụt hậu bởi cải cách kinh tế của các nước này tụt hậu so với cải cách của các nước Châu Á: trong những năm 80, khi Châu Á lần đầu tiên gia nhập vào thị trường toàn cầu, không có quốc gia Châu Phi lục địa nào có một môi trường đầu tư có tính cạnh tranh tương đương. Tính kết mảng trong quá trình phát triển có nghĩa là những khác biệt ban đầu này chuyển đổi thành những khác biệt rất lớn về sau và có thể tạo ra những độ trễ dài trước khi Châu Phi có thể thu hút được hoạt động của khu vực kinh tế hiện đại. Một số các thành phố Châu Phi như Accra, Dakar, Dar es Salaam, Maputo và Mombassa hiện cung cấp các môi trường đầu tư tốt như những môi trường được cung cấp trước đó ở Châu Á. Tuy vậy, các thành phố này hiện đang phải đương đầu với trở ngại là Châu Á đã có một

3 Imbs và Wacziarg (2003) lưu ý rằng mức độ đa dạng hóa gia tăng trong những giai đoạn đa dạng hóa đầu tiên trước khi suy giảm.

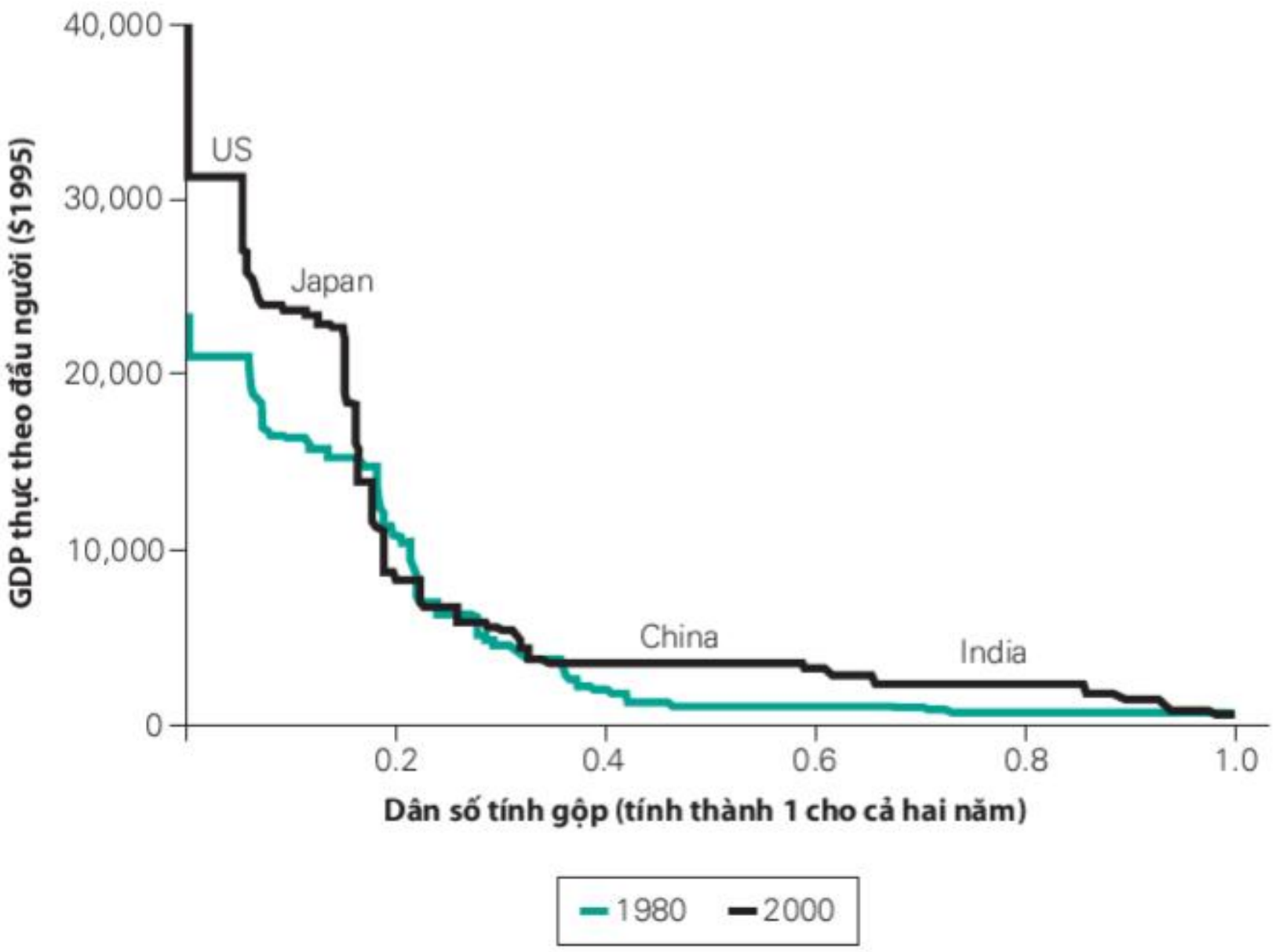
http://tieulun.hopto.org

bước khởi đầu và hưởng lợi từ các lớp tri thức được chia sẻ, có sẵn các đầu vào chuyên môn và nguồn lực lao động có kinh nghiệm. Các địa bàn có tiềm năng xuất khẩu của Châu Phi không có những lợi thế này, bởi vậy phải đối mặt với vấn đề ngưỡng gia nhập (hay vấn đề con gà và quả trứng). Cho đến khi các lớp được thiết lập, chi phí sẽ cao hơn chi phí của các đối thủ cạnh tranh Châu Á. Vì chi phí cao hơn, cá nhân các doanh nghiệp sẽ không có động cơ để chuyển vị trí.

Điểm thứ hai là quá trình toàn cầu hóa có xu hướng đem lại lợi ích cho những bên ở hai cực và xiết chặt khu vực ở giữa. Nó cho phép sự phân chia lao động tinh vi hơn, tạo khả năng cho các nước có kỹ năng cao nhất tập trung vào những hoạt động sản xuất đòi hỏi nhiều kỹ năng trong khi các nước có kỹ năng thấp nhất tập trung vào những hoạt động sản xuất đòi hỏi ít kỹ năng phụ thuộc vào vượt qua ngưỡng năng lực. Điều gì xảy ra đối với các nước có thu nhập bậc trung trong quá trình này? Các nước này không có lợi thế so sánh tối đa để khai thác và cùng lúc đó các nước này phải đối đầu với những điều khoản thương mại thay đổi, chủ yếu là kết quả của lượng cung gia tăng từ Châu Á. Thay đổi giá ở mức độ này đã đem lại lợi ích cho người tiêu dùng trên toàn thế giới song cũng gây áp lực cho nhà sản xuất. Áp lực trước hết đã đổ lên đầu những nhà sản xuất của các nước có mức thu nhập trung bình sản xuất các sản phẩm công nghệ không mấy tinh vi. Đây là một trong những lý do tại sao toàn cầu hóa có vẻ như đã không đem lại lợi ích cho các nước thu nhập trung bình (Summers 2006).

Thành quả thu nhập tương đối của người dân các nước ở những điểm khác nhau trong nấc thang phân phối thu nhập thế giới được mô tả sinh động trong hình 2.2 dựa trên tài liệu của Leamer (2007). Trục ngang cho biết tỷ phần dân số tính gộp với các nước nghèo nhất ở điểm cực hữu và các nước giàu nhất ở điểm cực tả. Trục dọc cho biết thu nhập trên đầu người. So sánh phân phối thu

Hình 2.2 Thay đổi trong Phân phối Thu nhập Thế giới



http://tieulun.hopto.org

nhập năm 1980 và 2000 cho thấy người dân ở các nước có thu nhập thấp và thu nhập cao có mức thu nhập được cải thiện đáng kể trong khi các nước có thu nhập trung bình và thu nhập rất thấp lại không có tiến triển gì. Đương nhiên, con số này che giấu nhiều chi tiết. Có thể không đúng khi coi toàn cầu hóa là nguyên nhân gây ra tất cả các thay đổi. Song nó minh họa cho hai điểm đã nêu ra ở trên. Thứ nhất, các nước có thu nhập thấp nhất đã ở dưới ngưỡng và không thể có được tăng trưởng thu nhập. Thứ hai, sự phân bố lao động cao hơn được thúc đẩy bởi toàn cầu hóa khuyến khích chuyên môn hóa ở hai cực trong khi có xu hướng xiết chặt khu vực ở giữa.

Các vấn đề chính sách: Tác động ngưỡng và thất bại trong điều phối

Đâu là những tác động chính sách của môi trường kinh tế mà chúng ta đã mô tả? Có nhiều thất bại thị trường và nhiều lập luận can thiệp chính sách. Song chính sách hoạch định quản lý không gian – cụ thể là chính sách phát triển vùng – nhìn chung đã không thành công. Các nhà nghiên cứu địa kinh tế mới đã do dự khi đưa ra các khuyến nghị chính sách. Chương này không mạo hiểm để đi xa hơn truyền thống đó.

Ít nhất có hai nhóm vấn đề cần được hiểu khi tư duy về chính sách. Thứ nhất liên quan đến các tác động ngưỡng và thất bại điều phối phát sinh khi có hiệu quả kinh tế quy mô ngoại tác. Chúng ta sẽ bàn đến vấn đề đó trong phần này. Nhóm vấn đề khác liên quan đến các tác động liên kết và lan tỏa: cách thức mà các thay đổi trong quốc gia hay khu vực này tác động đến quốc gia hay khu vực lân cận? Chúng ta sẽ bàn đến vấn đề này trong phần sau.

Thế giới được mô tả ở đây là một thế giới kết mảng và chuyên môn hóa cực đoan. Điều này có nghĩa là khó để bắt đầu với một ngành sản xuất hay một địa bàn mới ngay cả khi hoạt động sản xuất đó mang tính khả thi một khi đạt được hiệu quả mang tính quy mô.

Có một số ứng phó chính sách đối với vấn đề này. Trước hết là tăng lòng tin của nhà đầu tư vào lợi ích tương lai cũng như khả năng vay mượn để có được những khoản thu lời trong tương lai. Thứ hai là nội bộ hóa các lợi ích bên ngoài mà những thành viên mới gia nhập thị trường tạo ra. Thứ ba là cung cấp hỗ trợ tạm thời thông qua một dạng thức chính sách ngành nào đó. Các lựa chọn này được phân tích thông qua hai ví dụ: tăng trưởng của các thành phố mới và triển vọng đa dạng hóa xuất khẩu Châu Phi.

Tác động ngưỡng: Xây dựng một cấu trúc đô thị

Các thành phố có hiệu suất cao và tại nhiều nước phát triển, các thành phố này có mức tăng trưởng kinh tế cao. Song hiệu quả kinh tế theo quy mô được cân đối với bất hiệu quả kinh tế do tình trạng tắc nghẽn và ô nhiễm đô thị. Điều này cho thấy có một kích cỡ đô thị tối ưu. Ít ai biết rằng quy mô tối ưu này cụ thể là gì vì quy mô đó là khác nhau với những đặc điểm địa lý, cấu trúc ngành

4 This section draws on Henderson and Venables (2008).

http://tieulun.hopto.org

và quản trị điều hành khác nhau (Au và Henderrson 2004). Tuy nhiên các tác động ngưỡng cho thấy các thành phố có xu hướng mở rộng hơn quy mô tối ưu bởi hiệu quả kinh tế theo quy mô ngoại tác động khiến khó có thể bắt đầu hình thành những thành phố mới. Các thành phố nhỏ không hưởng lợi từ hiệu quả kinh tế theo quy mô đô thị bởi vậy không hấp dẫn đối với các công ty và hệ quả là không thể phát triển thành các thành phố lớn. Thay vào đó, dòng người di cư lại đổ về các thành phố lớn hiện có dẫn đến việc các thành phố này tăng trưởng thành các siêu thành phố. Vì khó có thể thiết lập các trung tâm đô thị mới nên các thành phố hiện có tăng trưởng vượt quy mô tối ưu rất nhiều, thậm chị có thể tăng đến điểm cận biên khi các bất hiệu quả kinh tế như tình trạng tắc nghẽn vượt qua các hiệu quả kinh tế quy mô tích cực. Một kết cục như vậy rõ ràng là không hiệu quả. Vấn đề chính sách là bằng cách nào có thể thúc đẩy việc phát triển các thành phố mới hay giải tỏa dân cư của các thành phố hiện hành?

Hai thất bại thị trường có thể có trong tình huống này. Một là lợi nhuận tăng dần theo quy mô tạo ra các tác nhân bên ngoài nên lợi ích được tạo ra bởi một chủ thể kinh tế đơn lẻ (một người di cư đến một thành phố hay một công ty chuyển địa bàn hoạt động) không được nội bộ hóa. Một thất bại khác là lợi ích nhận được bởi một chủ thể kinh tế đơn lẻ (đây là những tác nhân bên ngoài tương hỗ nên các doanh nghiệp và người dân di cư vừa là bên nhận về vừa là bên gửi đi các lợi ích) tích tụ qua thời gian. Sự phát triển tương lai của các lợi ích này là không chắc chắn. Hai vấn đề này đòi hỏi phải có những biện pháp chính sách đối phó khác nhau. Chúng ta bàn đến vấn đề thứ hai trước.

Khi nào thì đáng để một doanh nghiệp nhỏ đơn lẻ hay một cá nhân đưa ra quyết định đầu tư vào một thành phố mới? Nếu quyết định đầu tư được đưa ra sớm hơn, các nhà đầu tư sẽ tự tin hơn vào sự phát triển tương lai của thành phố và sẽ có khả năng thu lời lớn hơn trong tương lai chủ yếu là thông qua việc có được quyền sở hữu đảm bảo đối với khu đất mà hoạt động đầu tư sẽ diễn ra. Hoạt động đầu tư diễn ra càng sớm hơn th" mỗi cá nhân càng dễ tiến hành các khoản vay hơn để đầu tư cho các khoản lợi nhuận trong tương lai. Đó là tất cả các lĩnh vực mà chính sách có thể có tác động trực tiếp và quan trọng. Tác động đầu tiên có thể là đòi hỏi đầu tư của chính phủ đóng vai trò kép trong xây dựng hạ tầng đô thị mới cũng như bật đèn xanh cho các nhà đầu tư về một thành phố cụ thể (so với hàng loạt các khu đô thị tiềm năng khác) được cam kết tăng trưởng. Như vậy, các quyền sở hữu dài hạn đất đô thị và khả năng tiếp cận với tín dụng là những điều kiện chuẩn để giúp các thị trường vận hành.

Việc áp dụng các biện pháp này là động lực thúc đẩy một chủ thể sớm chuyển ra khỏi siêu đô thị và chuyển sang thành phố mới thứ hai song không giúp nền kinh tế đạt được trạng thái tối ưu. Các nhà đầu tư kỳ vọng thu lại được lợi ích bên ngoài từ một thành phố đang phát triển năng động song họ lại không nắm giữ lợi ích của các ngoại tác mà họ tạo ra. Có hai giải pháp về mặt lý thuyết cho vấn đề này. Một là nội bộ hóa các lợi ích này thông qua những nhà phát triển lớn, những người mua đất trong đô thị, thu hút các doanh nghiệp và dân di cư, rồi thu về tất cả các khoản thuê đất. Một giải pháp khác là để cho khu vực công đưa ra các hỗ trợ cho việc tạo ra các lợi ích ngoại biên. Trên thực tế, cả hai giải pháp này đều có vẻ không thỏa mãn được yêu cầu. Các nhà phát triển đóng vai trò này trong xây dựng các khu mua sắm hay văn phòng chứ không có đủ khả

http://tieulun.hopto.org

năng để nắm bắt một phần trong số các lợi ích của một đô thị. Các khoản trợ cấp công đối với các tác động ngoại vi tạo ra bởi hoạt động đô thị là đắt đỏ, khó xác định, dễ bị lạm dụng và hệ quả là khó có thể khuyến nghị áp dụng.

Điểm quan trọng thu được từ thảo luận này là ngay cả khi không có sự bù đắp cho các tác động ngoại vi, chính sách vẫn có thể đi một quãng đường lớn hướng đến hiệu quả chỉ bằng việc áp dụng nhóm thứ nhất của các giải pháp chính sách. Việc tạo dựng lòng tin rằng một khu vực đô thị nhất định sẽ phát triển và thiết lập các quyền sở hữu để khuyến khích các cá nhân có tầm nhìn đầu tư vào khu vực đó. Việc này giúp khắc phục được thất bại trong hoạt động điều phối ngay cả khi nó không nội bộ hóa được các tác động ngoại vi.

Các tác động ngưỡng: liệu ngành sản xuất chế tạo Châu Phi có thể xuất khẩu?

Các tác động ngưỡng có ý nghĩa quan trọng đối với tất cả các quốc gia cũng như các thành phố. Như chúng ta đã bàn đến ở trên, ít nhất cho đến hiện tại, Châu Phi cũng đã nằm dưới ngưỡng cần có để trở thành một địa điểm hấp dẫn cho các nước khác tìm kiếm các mặt hàng để nhập khẩu.

Đâu là vai trò của chính sách? Một số nhận định được đưa ra tương tự như thảo luận về các đô thị. Việc cung cấp một môi trường kinh doanh tốt và hạ tầng phù hợp đem lại lợi ích trực tiếp. Nó cũng có thể là dấu hiệu cho cam kết phát triển. Chính phủ có thể tăng cường cam kết bằng các cam kết cấp cao – ý tưởng về "nhà nước phát triển". Tập trung các nguồn lực vào một địa điểm nhất định, có thể là một đặc khu kinh tế, mang lại hai lợi thế. Thứ nhất, việc cung cấp một hệ thống đầy đủ các đầu vào và tiện ích chất lượng cao có tính bổ trợ lẫn nhau là khá hiệu quả về mặt chi phí; bổ trợ lẫn nhau có nghĩa là sẽ tốt hơn khi cung cấp đầu vào tập trung ở một khu vực hơn là chỉ trong một nửa khu vực đó hay ở hai khu vực. Lợi thế thứ hai của đặc khu kinh tế liên quan đến thảo luận về đô thị hóa. Về dài hạn, có những thành quả đạt được về mặt hiệu suất từ các hoạt động phân nhóm. Trong ngắn hạn, điều quan trọng là phải thông báo trước bằng cách cam kết phát triển một địa bàn cụ thể.

Chính sách ngành tích cực nằm ngoài những giải pháp này còn nhiều điều cần bàn cãi. Có rất nhiều thất bại thị trường trong môi trường mà chúng ta đã mô tả, bởi vậy có cơ sở để can thiệp và giảm bớt thất bại trong điều phối cũng như nội bộ hóa các tác động ngoại vi. Song can thiệp trực tiếp rất khó để xác định mục tiêu, khó để rút lui và dễ bị thao túng trong nền kinh tế chính trị. Một công cụ chính sách thay thế đáng để cân nhắc là các ưu đãi thương mại (Collier và Venables 2007). Không giống như các dạng thức khác của chính sách ngành, ưu đãi thương mại trong các thị trường của Tổ chức Hợp tác và Phát triển Kinh tế (OECD) nằm dưới sự kiểm soát của chính các nước OECD. Điều này đem lại cho các nước này những ưu thế lớn so với chính sách hiện có của các chính phủ Châu Phi trong việc cung cấp lợi thế (tạm thời) cần có để tạo nhóm. Đầu tiên, các chính sách này mang tính miễn nhiễm khá cao đối với các vấn đề kinh tế chính trị của các nước nhận viện trợ, bởi chúng do các chính phủ nước ngoài đặt ra chứ không phải chính phủ của chính các nước đó. Bởi vậy, không có lý gì để chính phủ các nước cho vay tăng hạn mức nhằm hỗ trợ các doanh nghiệp đang thất bại. Thứ hai, vì ưu đãi thương mại hỗ trợ xuất khẩu nên chúng tạo ra một hình thức khuyến khích dựa trên kết quả hoạt động thực tế: các doanh

http://tieulun.hopto.org

nghiệp chỉ thu lợi khi xuất khẩu. Bởi vậy, các doanh nghiệp phải đối mặt với nguyên tắc về giá cả và chất lượng được áp đặt bởi cạnh tranh quốc tế. Rodrik (2004) lập luận rằng nguyên tắc này là một tác nhân tích cực quan trọng làm nền tảng cho thành công của các chiến lược hướng về xuất khẩu so với các chiến lược thay thế nhập khẩu. Thứ ba, các chính sách này không gây ra chi phí về mặt tài chính cho các chính phủ Châu Phi và hầu như cũng không gây ra chi phí nào cho chính phủ các nước OECD. Chúng không cạnh tranh với chi tiêu của chính phủ cho các nhu cầu xã hội hay cứu trợ.

Các ưu tiên thương mại hiện tại không đặc biệt thành công trong xúc tiến tăng trưởng ở lớp xuất khẩu khu vực sản xuất chế tạo. Chúng thường chỉ đặt ra các điều kiện khác với một số đặc điểm của thương mại hiện đại như đã xác định ở trên. Như chúng ta thấy, phần lớn thương mại thế giới hiện có dạng thức thương mại đối với các cung đoạn sản xuất khi quá trình sản xuất được phân mảng ở nhiều quốc gia. Một lượng lớn khối lượng thương mại là thương mại trung gian. Sự phân mảng này có tiềm năng mang lại lợi ích cho Châu Phi Cận Sahara vì việc phát triển năng lực và đạt được hiệu quả kinh tế theo quy mô sẽ dễ dàng hơn với các cung đoạn sản xuất hẹp, thay vì một quy trình sản xuất khép kín. Tuy nhiên, phần lớn các chương trình ưu đãi thương mại lại đưa ra các quy định về xuất xứ gây cản trở cho hình thức thương mại này. Quy định về xuất xứ nhấn mạnh rằng một tỷ lệ cao giá trị tạo ra (hay được chuyển đổi) phải được thực hiện nội trong quốc gia hay khu vực đó và phải chi phối các đầu vào gia công từ những nơi có chi phí thấp nhất (thường là Trung Quốc). Tác động đối với các chương trình thương mại ưu đãi là quy tắc xuất xứ phải đủ rộng để không loại các quốc gia ra khỏi việc tham gia vào mạng lưới sản xuất như vậy.

Điểm thứ hai là các ưu đãi cần mở cửa đối với các nước gần ngưỡng phát triển các nhóm hoạt động mang tính cạnh tranh toàn cầu. Chương trình ưu đãi chỉ tạo điều kiện thuận lợi cho những nước ít phát triển nhất, và loại trừ những nước như Ghana và Kê-nia. Những nước này vừa mới đạt ngưỡng và có nhiều khả năng phát triển sản xuất xuất khẩu hơn là những nước như Li-bê-ria hay Xô-ma-li. Bởi vậy, tác động của việc tập trung vào những nước ít phát triển nhất là loại trừ chính những nước Châu Phi có vị thế tốt nhất để tận dụng các ưu đãi đó cho đa dạng hóa xuất khẩu. Trong thực tiễn, nếu các ưu đãi được đưa ra với quy tắc xuất xứ cho phép chuyên môn hóa sản xuất và được cung cấp cho các thành viên khác bên cạnh những nước kém phát triển nhất thì liệu việc đa dạng hóa xuất khẩu có diễn ra hay không? Các điều kiện này được đưa ra trong một cơ chế chính sách, đó là quy tắc đặc biệt cho quần áo trong Đạo luật Cơ hội và Tăng trưởng Châu Phi (AGOA). Bằng chứng cho thấy có một sự hưởng ứng mạnh mẽ đối với xuất khẩu, nhờ đó giá trị xuất khẩu quần áo từ Kê-nia, Lê-xô-thô, Ma-đa-gátxca và các nước ở Nam Phi tăng lên từ khoảng USD 300 triệu lên USD 1 500 triệu một năm (Collier và Venables 2007).

Các vấn đề chính sách: liên kết không gian và tác động lan tỏa

Một số nước có ít cơ hội gia nhập trực tiếp vào thế giới các thị trường sản xuất xuất khẩu, có lẽ bởi xuất phát điểm rất thấp và có lẽ bởi đặc điểm địa lý tự nhiên

http://tieulun.hopto.org

như các quốc gia lục địa. Các nền kinh tế này phụ thuộc khá nhiều vào kết quả hoạt động của các nền kinh tế lân cận. Đây là một khía cạnh đặt ra một vấn đề lớn hơn: tính đến một số phương thức đã được thiết lập của hoạt động kinh tế giữa các thành phố và các vùng, đâu là liên kết không gian giữa các vùng? Ở một mức độ, đây là câu hỏi trực diện của thống kê so sánh. Làm cách nào mà tác động của một số thay đổi bên ngoài hay thay đổi chính sách lại lan rộng ra khắp các khu vực? Tuy nhiên đó là câu hỏi chưa có câu trả lời. Phần vì cú sốc chính sách cần được cụ thể hóa rõ ràng: nó được hạn chế trong phạm vi một vùng, liệu nó có tác đến nhiều vùng hay chỉ là một "cú sốc hội nhập" tác động đến các vùng chỉ thông qua các liên kết giữa chúng? Ngay cả khi tính đến đặc điểm cụ thể của cú sốc chính sách, sự hiện diện của lợi nhuận tăng dần cho thấy khó có thể tiến hành phân tích thống kê so sánh. Các tác động có thể không rõ ràng về mặt định lượng tùy thuộc vào mức độ tinh vi của các đặc điểm của các khu vực cũng như các liên kết giữa các khu vực.

Liên kết không gian: các khu vực mang tính bổ trợ hay cạnh tranh?

Làm cách nào thay đổi trong một khu vực lại tác động đến những khu vực lân cận? Một cấu trúc phân tích để giải đáp câu hỏi này đã được xây dựng cho chính phủ Anh. Cấu trúc này xử lý các tác động của các cú sốc (chẳng hạn như hạ tầng hay cung ứng nhà ở) cho khu vực ảnh hưởng trực tiếp và cả các khu vực khác (Overman, Rice và Venables 2007). Nghiên cứu đưa ra một khung đồ thị đơn giản theo đó các liên kết liên khu vực có thể được phân tích. Khung này được dựa trên ba mối quan hệ chính định hình các liên kết liên khu vực. Đầu tiên là quan hệ việc làm – thu nhập, một mối quan hệ nội vùng xác lập mối tương quan giữa thu nhập trong khu vực với quy mô của lực lượng lao động. Mối quan hệ này có thể gia tăng hay giảm bớt tùy thuộc vào lợi nhuận theo quy mô. Thứ hai là mối quan hệ việc làm – chi phí sinh hoạt, một mối quan hệ nội vùng chỉ ra phương thức gia tăng dân số thay đổi chi phí sinh hoạt? Một số tác nhân có tác động ngược lại (cạnh tranh gay gắt hơn, nhiều hàng hóa không được bán hơn có nghĩa là một khu vực rộng lớn tiết kiệm hơn với giá sinh hoạt thấp hơn). Các tác nhân khác chủ yếu là chi phí đi lại để đến nơi làm việc, giá nhà đất có tác động thuận lợi. Mối quan hệ thứ ba là di cư. Đây là một mối quan hệ liên vùng đo lường mức độ thích ứng của dân số đối với những khác biệt vùng về thu nhập thực tế.

Tùy theo định dạng của các mối quan hệ này, trạng thái cân bằng có thể là cố định hay không cố định. Vì những lý do rõ ràng, tập trung vào sự cân bằng ổn định, các khu vực có thể có mối quan hệ hoặc bổ trợ hoặc cạnh tranh lẫn nhau. Khi mối quan hệ là bổ trợ lẫn nhau, điều chỉnh kinh tế có tác động đối lập khuếch trương tác động của một cú sốc hiệu suất trong khu vực này, trong khi khiến cho hiệu suất trong khu vực khác giảm đi. Điều này có thể xảy ra vì lợi nhuận tăng theo quy mô có nghĩa là một khoản tăng trong lực lượng lao động gắn liền với hiệu suất cao hơn. Trạng thái cân bằng chỉ được khôi phục bằng những thay đổi lớn trong dân số hay chi phí sinh hoạt vùng.

Việc tìm hiểu các thông số cho thấy các khu vực là bổ trợ hay cạnh tranh lẫn nhau đóng vai trò cơ bản trong việc định giá chính sách. Chính phủ Anh đã khởi xướng một cuộc tranh luận về việc có nên nới lỏng các điều tiết quy

http://tieulun.hopto.org

hoạch hay cho phép xây dựng nhà ở nhiều hơn trong thời kỳ bùng nổ ở đông nam nước Anh. Nếu các khu vực có mối quan hệ cạnh tranh, việc cho phép xây dựng nhiều nhà hơn sẽ tăng giá nhà trong khu vực và khuếch trương các khác biệt khu vực. Phương thức là luồng dân số đi vào kết hợp với lợi nhuận tăng dần theo quy mô để tạo ra thu nhập cao. Cơ chế này thúc đẩy dòng chảy dân số vào tiếp theo cho đến khi bị chặn đứng bởi giá nhà ở tăng cao.

Tuy ví dụ này có thể không trực tiếp áp dụng cho các nước đang phát triển, nó vẫn đưa ra một vài bài học. Thứ nhất, có thể tổng hợp những mối quan hệ chính từ nhiều mô hình lý thuyết khác nhau trong khu vực này theo phương thức "thu gọn". Cách thức mà các mối quan hệ tương tác để xác định các kết nối liên khu vựccó thể được nghiên cứu một cách trực diện. Thứ hai, các mối liên hệ có thể được điều tra thực nghiệm. Bằng cách xem xét cả các mối liên hệ tách biệt và hành vi của toàn bộ hệ thống, các nhà nghiên cứu có thể xác định xem liệu các khu vực có mối quan hệ bổ trợ hay cạnh tranh lẫn nhau. Thứ ba, tiến hành nghiên cứu này đem lại đầu vào cần thiết cho thực thi chính sách vùng. Không có nó, ngay cả các dấu hiệu hưởng ứng đối với thay đổi chính sách cũng không được biết đến. Các cách tiếp cận này cần được áp dụng cho các nước đang phát triển để phân tích vấn đề của những khu vực bị bỏ lại phía sau trong một nền kinh tế tăng trưởng nhanh. Để làm được như vậy đòi hỏi phải tiến hành cả nghiên cứu phân tích đối với những kênh chính mà các khu vực được kết nối với nhau cũng như nghiên cứu thực nghiệm để xác định xem các khu vực có mối quan hệ bổ trợ hay cạnh tranh lẫn nhau.

Các cú sốc hội nhập: Tác nhân hội tụ hay phân tách?

Nhiều chính sách không gian không tính đến các cú sốc trong khu vực trong khi các cú sốc lại hướng đến thay đổi mối quan hệ giữa các khu vực. Chẳng hạn như chính sách thương mại hay cải thiện đường sá hoặc trao đổi thông tin. Điều gì được biết đến đối với tác động của các cú sốc hội nhập như vậy?

Ở đây, mọi việc cũng không rõ ràng. Trong một số trường hợp, việc giảm chi phí thương mại giữa hai khu vực làm giảm bớt các cách biệt. Trong một số trường hợp khác, nó lại có thể khiến tăng chi phí. Các cơ chế phát sinh từ sự tương tác giữa các thị trường hàng hóa và thị trường các yếu tố sản xuất. Cơ chế thị trường hàng hóa là các doanh nghiệp muốn đặt địa bàn tại nơi có khả năng tiếp cận thị trường hàng hóa tốt nhất. Nếu một khu vực có quy mô rộng hơn một chút so với khu vực khác thì để giảm chi phí thương mại, công ty đó phải di chuyển đến khu vực lớn hơn và xuất khẩu sang khu vực nhỏ hơn. Khác biệt giữa hai khu vực vì thế mà bị khuếch trương. Cơ chế thị trường yếu tố sản xuất là các công ty chuyển địa bàn hoạt động như một phản ứng với các khác biệt về lương. Các công ty càng có nhiều khả năng chuyển đến khu vực có mức chi trả lương thấp hơn bao nhiêu thì chi phí thương mại càng thấp hơn bấy nhiêu. Việc đặt các tác động này lại với nhau trong một khung cân bằng tổng thể (trong đó cả địa điểm nhu cầu và tỷ lệ lương có thể đều là ngoại sinh) thường cho ta một mối quan hệ hình chữ U ngược giữa chi phí thương mại và khác biệt vùng. Song giảm tác động từ mức trung xuống mức thấp ta sẽ được điều ngược lại dẫn đến hội tụ.

http://tieulun.hopto.org

Vậy bằng chứng này cho thấy điều gì? Đã từng có những lo ngại ở Châu Âu cho rằng các lực hướng tâm sẽ chi phối kéo các hoạt động kinh tế về trung tâm của Liên minh Châu Âu, làm phương hại đến các khu vực ngoại vi. Trong thực tế, hầu hết các nghiên cứu gần đây đều chỉ ra rằng các chi phí thương mại đủ thấp để việc tiếp tục giảm các chi phí này sẽ tạo ra tác động giảm bớt hơn là tăng các khác biệt. Nghiên cứu tiến hành ở EU để ngỏ vấn đề cho các nước đang phát triển.

Kết luận

Có nhiều lý do để giải thích cho sự khác biệt trong mức độ thịnh vượng giữa các quốc gia và khu vực. Một số tác nhân thật sự là các tác nhân ngoại sinh – trước hết là tự nhiên và địa lý. Số khác là kết hợp của quá khứ chính trị và thể chế. Lý thuyết thương mại quốc tế đưa chúng ta đi một phần con đường và cách tiếp cận địa kinh tế mới mở rộng lý thuyết này (dựa trên thực chứng và mang tính vi mô) để nắm bắt các thay đổi ngoại sinh trong hiệu suất. Cách tiếp cận này đưa ra lời giải thích cho sự xuất hiện và tồn tại dai dẳng các cách biệt giữa các quốc gia và khu vực. Nó đưa ra gợi ý là ngay toàn cầu hóa cũng gây ra sự phân tán các hoạt động, thế nên phát triển kinh tế sẽ diễn ra theo trình tự chứ không diễn ra song song. Một số nước sẽ đạt được tốc độ tăng trưởng nhanh chóng trong khi số khác lại bị bỏ lại phía sau. Ở cấp độ vi mô, nó chỉ ra tầm quan trọng của việc vượt qua các thất bại điều phối và tác động ngưỡng trong phát triển các thành phố mới và thiết lập các ngành kinh tế mới ở các nước đang phát triển.

Tài liệu này cung cấp cơ sở cho một tư duy mới và sáng tạo về chính sách tuy cần phải cẩn trọng. Chính sách là rất khó thực hiện vì có nhiều thất bại thị trường. Ngay trong thế giới đơn giản của lý thuyết, chính sách cũng không khớp với các kết quả một cách thường xuyên (và có lẽ cũng không là duy nhất) vì thay đổi diễn ra nhanh chóng và có thể có nhiều cân bằng. Lợi thế so sánh tĩnh có thể phụ thuộc một cách tinh tế vào những đặc điểm của nền kinh tế. Song thực tế là chính sách không trực diện không có gì đáng ngạc nhiên đối với các nhà nghiên cứu tăng trưởng và phát triển. Ống kính địa kinh tế cung cấp thêm những hiểu biết thấu đáo cho việc giải quyết các vấn đề này.

Tài liệu tham khảo

Amiti, M., và C. A. Pissarides. 2005. "Trade and Industrial Location with Heterogeneous Labor." *Journal of International Economics* 67(2): 392-412.

Anderson, J., và E. van Wincoop. 2004. "Trade Costs." *Journal of Economic Literature* 42(3): 691-751.

Arndt, S. W., và H. Kierzkowski, eds. 2001. *Fragmentation: New Production Patterns in the World Economy.* Oxford: Oxford University Press.

Au, C-C., và J. V. Henderson 2004. "Are Chinese Cities Too Small?" Depart-ment of Economics, Brown University, Providence, RI.

http://tieulun.hopto.org

Audretsch, D., và M. Feldman. 2004. "The Geography of Innovation." In *Handbook of Urban and Regional Economics*, vol. 4., ed. J. F. Thisse and J. V. Henderson. Amsterdam: North Holland.

Bernard, A., J. Jensen, S. Redding, và P. Schott. 2007. "Firms in International Trade." *Journal of Economic Perspectives* 21(3): 105:30.

Collier, P., và A. J. Venables. 2007. "Rethinking Trade Preferences: How Africa Can Diversify Its Exports." *World Economy* 30(8): 1326:45.

Cuihong, Y., và P. Jianuo. 2007. *Input Dependence of Foreign Trade.* Beijing: Chinese Academy of Sciences.

Frankel, J. A., và D. Romer. 1999. "Does Trade Cause Growth?" *American Economic Review* 89(3): 379:99.

Fujita, M., P. R. Krugman, và A. J. Venables. 1999. *The Spatial Economy: Cities, Regions and International Trade*. Cambridge, MA: MIT Press.

Grossman, G. M., và E. Rossi-Hansberg. 2006. "The Rise of Offshoring: Itís Not Cloth for Wine Any More." Department of Economics, Princeton University, Princeton, NJ.

Hausmann, R., và D. Rodrik. 2003. "Economic Development as Self-Discovery." Journal of Economic Growth 72: 603:33.

Hausmann, R., L. Pritchett, và D. Rodrik. 2005. "Growth Accelerations." *Journal of Economic Growth* 10(4): 303:29.

Henderson, J. V., và A. J. Venables. 2008. "The Dynamics of City Formation." NBER Working Paper 13769, National Bureau of Economic Research, Cambridge, MA.

Hummels, D. 2001. "Time as a Trade Barrier." Department of Economics, Purdue University, Lafayette, IN.

Imbs, J., và R. Wacziarg. 2003. "Stages of Diversification." *American Economic Review* 93(1): 63-86.

Jones, B., và B. Olken. 2008. "The Anatomy of Start-Stop Growth." *Review of Economics and Statistics* 90(3): 582:87. Truy cập tại http://www. itpressjournals.org/doi/abs/10.1162/rest.90.3.582.

Kremer, M. 1993. "The O-Ring Theory of Economic Development." Quarterly Journal of Economics 108(3): 551:75.

Kremer, M., và M. de Carvalho Chamon. 2006. "Asian Growth and African Development." *American Economic Review Papers and Proceedings* 96(2): 400:04.

Leamer, E. E. 2007. "A Flat World, a Level Playing Field, a Small World after All, or None of the Above? Review of Friedman." *Journal of Economic Literature* 45(1): 83-126.

Lucas, R. E. 2000. "Some Macroeconomics for the Twenty-First Century." *Journal of Economic Perspectives* 14: 159:68.

Markusen, J., và A. J. Venables. 2007. "Interacting Factor Endowments and Trade Costs: A Multi-Country, Multi-Good Approach to Trade Theory." *Journal of International Economics* 73: 333:54.

Matouschek, N., và F. Robert-Nicoud. 2005. "The Role of Human Capital Investments in the Location Decisions of Firms." *Regional Science and Urban Economics* 35(5): 570:83.

http://tieulun.hopto.org

Overman, H. G., P. G. Rice, và A. J. Venables. 2007. "Economic Linkages across Space." Centre for Economic Performance Discussion Paper 0805, London School of Economics and Political Science.

Pattillo, C., S. Gupta, và K. Carey. 2005. "Sustaining Growth Accelerations and Pro-Poor Growth in Africa." IMF Working Paper 195, International Monetary Fund, Washington, DC.

Puga, D., và A. J. Venables. 1999. "Agglomeration and Economic Development: Import Substitution versus Trade Liberalisation." *Economic Journal* 109: 92-311.

Redding, S. J., và A. J. Venables. 2004. "Economic Geography and International Inequality." *Journal of International Economics* 62(1): 53-82.

Rice, P. G., A. J. Venables, và E. Pattachini. 2006. "Spatial Determinants of Productivity: Analysis for the Regions of Great Britain." *Regional Science and Urban Economics* 36(6): 727:52.

Rodrik, D. 2004. "Industrial Policy for the Twenty-First Century." John F. Kennedy School of Government, Harvard University, Cambridge, MA.

Rosenthal, S. S., và W. C. Strange. 2004. "Evidence on the Nature and Sources of Agglomeration Economies." In *Handbook of Urban and Regional Economics,* vol. 4, ed. V. Henderson and J. Thisse. Amsterdam: North Holland.

Summers, L. 2006. "The Global Middle Cries Out for Reassurance." *Financial Times,* October 29.

Young, A. A. 1928. "Increasing Returns and Economic Progress." *Economic Journal* 38(150): 527:42.

http://tieulun.hopto.org

CHƯƠNG 3

Các thành phố có phải là động lực phát triển và thịnh vượng của những quốc gia đang phát triển?

Gilles Duranton

Những can thiệp chính sách đô thị tại các quốc gia đang phát triển thường nhằm hai mục tiêu. Mục tiêu thứ nhất là để các thành phố "hoạt động tốt hơn" bằng việc tăng cường cung cấp hàng hóa công trên địa bàn, từ hệ thống thoát nước đến các phương tiện giao thông công cộng. Mục tiêu thứ hai là hạn chế tốc độ đô thị hóa, việc di dân từ nông thôn ra những thành phố vốn đã quá đông đúc. Chính sách hai mục tiêu này xuất phát từ ý tưởng ưu tiên chính sách là giảm nhẹ áp lực cuộc sống với cư dân đô thị tại các quốc gia đang phát triển và làm chậm tốc độ tăng trưởng của các thành phố để tránh những tác động có hại.

Mặc dù không còn nghi ngờ gì về tình trạng cùng cực ở các khu ổ chuột của Nai-rô-bi hay Can-cút-ta, liệu hình dung u ám của nhiều chính phủ tại những quốc gia đang phát triển về các thành phố của họ là có căn cứ hay không? Chính xác hơn là có phải các thành phố ưu tiên hơn cho hiệu quả kinh tế? Có phải các thành phố và đô thị hóa hỗ trợ cho việc phát triển bằng nội lực?

Một khuôn khổ lý thuyết thống nhất đã được xây dựng nhằm giải đáp những câu hỏi này. Khuôn khổ bắt nguồn từ ý tưởng cho rằng toàn bộ hệ thống đô thị là một kết quả cân bằng (dù người ta có thể cho rằng nền chính trị và các đặc trưng thể chế khác được lập luận cho rằng đóng những vai trò căn bản). Một

Xin cảm ơn những ý kiến đóng góp và phản hồi từ Richard Arnott, Gustavo Bobonis, Bob Buckley, Vernon Henderson, Frédéric Robert-Nicoud, Cam Vidler, và đặc biệt là Patricia Annez và Keith Head.

http://tieulun.hopto.org

công cụ đồ họa đơn giản đã được trình bày nhằm miêu tảcác ý kiến phản hồi chính. Khuôn khổ này sau đó được phát triển để tập trung vào một số đặc trưng cụ thể của các thành thành phố tại những quốc gia đang phát triển. Khuôn khổ mang tính tiện ích và linh hoạt cao này cũng được sử dụng để diễn giải những bằng chứng hiện có về các thành phố và hiện tượng đô thị hóa tại các quốc gia đang phát triển.

Đối với câu hỏi thứ nhất – có phải các thành phố thiên về hiệu quả kinh tế (tĩnh)? – câu trả lời từ các tài liệu là đúng như vậy. Các thành phố mang lại lợi tức lớn từ hiệu quả kinh tế này, và không có bằng chứng nào cho thấy các lợi tức đó làm tổn hại một cách hệ thống những nhóm người cụ thể nào đó. Kết quả này hỗ trợ cho trụ cột thứ nhất trong chính sách đô thị truyền thống (cải thiện chức năng vận hành của các thành phố). Tầm quan trọng của lợi tức từ hiệu quả kinh tế mà các thành phố mang lại còn cho thấy việc hạn chế đô thị hóa cũng dẫn đến những tổn thất. Khuôn khổ lý thuyết được trình bày ở đây cũng nhấn mạnh các ưu điểm chính của chính sách đô thị và khuyến cáo về những cái bẫy có thể mắc phải.

Câu hỏi thứ hai – đâu là những lợi tức động mà các thành phố tạo ra? – có phần khó trả lời hơn. Bằng chứng cho thấy miễn là thành phố lớn nhất của một quốc gia không trở nên quá lớn so với các thành phố còn lại thì những thành phố này có thể thúc đẩy phát triển kinh tế. Mặc dù bằng chứng này chưa đủ thuyết phục để trở thành cơ sở cho các sáng kiến chính sách cấp tiến, ít nhất nó cũng đặt ra hoài nghi về những chính sách xuất phát từ quan niệm tiêu cực về các thành phố và ngăn cản dòng dịch chuyển lao động.

Chính sách ưu tiên nên là ngăn chặn hoặc kiềm chế tình huống mất cân bằng xấu nhất trong quá trình đô thị hóa thay vì cố gắng làm chậm hay cản trở tiến trình đó. Mở rộng trọng tâm từ chỗ chỉ tập trung vào những hiệu quả được tạo ra bên trong một thành phố đến những hiệu quả được tạo ra giữa các thành phố cho thấy việc giảm bớt trở ngại đối với việc tái phân bổ các nhân tố và hoạt động giữa các thành phố với nhau cũng là một mục tiêu chính sách vô cùng cần thiết.

Kết luận là không có gì sai trong trụ cột truyền thống thứ nhất của chính sách đô thị tại các quốc gia đang phát triển, mặc dù có thể không phải vì những lí do mà nó đưa ra nhằm mục đích tự bảo vệ. Thay vì hạn chế việc di dân vào các thành phố, trụ cột thứ hai trong chính sách đô thị tại các quốc gia đang phát triển nên ủng hộ việc luân chuyển nguồn lực giữa các thành phố và khu vực đồng thời tránh để xảy ra hiện tượng tập trung quá nhiều nguồn lực tại một thành phố quá lớn nào đó (còn được gọi là "đại đô thị").

Phần còn lại của chương này được sắp xếp như sau. Phần tiếp theo sẽ trình bày khung đồ thị và các vấn đề chính sách chính. Phần hai sẽ điểm lại những bằng chứng thực nghiệm về hiệu quả kinh tế tăng lên ở các thành phố. Phần này cũng phát triển thêm khuôn khổ lý thuyết để bao gồm cả các đặc trưng đô thị dễ nhận thấy tại các quốc gia đang phát triển, ví dụ như ưu tiên cho các đại đô thị và các thị trường lao động hai thành phần. Phần ba tìm hiểu bằng chứng về tác động của các thành phố đối với động lực tăng trưởng và phát triển. Phần cuối cùng đề cập về một số vấn đề chính sách và đưa ra kết luận.

http://tieulun.hopto.org

Khung đồ thị đơn giản về sự phát triển đô thị

Phần này trình bày khuôn khổ phân tích chủ chốt, sau đó tiếp tục phân tích những đặc tính phúc lợi chính của khuôn khổ trước khi chuyển sang một số cân nhắc về chính sách thiết thực.

Các thành phố kiểu mẫu

Những lý thuyết kinh tế liên quan đến các thành phố đều có chung một cấu trúc căn bản với ba nhân tố: cơ cấu không gian, cơ cấu sản xuất và một số giả thuyết về khả năng dịch chuyển của hàng hóa và nhân tố.[1] Những yếu tố này cần thiết cho mọi loại mô hình thành phố sẽ được định nghĩa rõ.

Cơ cấu không gian. Thường khá dễ để phân biệt giữa địa lý bên trong và địa lý bên ngoài của các thành phố. Địa lý bên trong liên quan đến nhà, đất, cơ sở hạ tầng và phương tiện giao thông trong thành phố. Địa lý bên ngoài lại liên quan đến sự phát triển của các thành phố mới và vị trí của một thành phố trong tương quan với các thành phố khác cũng như với các nguồn tài nguyên thiên nhiên.[2]

Cơ cấu sản xuất. Việc xác định hàm tổng sản lượng có liên quan trực tiếp đến các nhân tố chủ chốt ảnh hưởng tới đầu ra cuối cùng có thể là một việc rất hấp dẫn, như vẫn thường thấy trong nhiều bản phân tích kinh tế. Tuy vậy, sự đơn giản hóa mang tính tiêu chuẩn này thường không phù hợp do các thành phố được đặc trưng bởi sản lượng tăng theo quy mô cũng như cách mà phần sản lượng được tăng thêm này có ý nghĩa chính sách vô cùng quan trọng. Cụ thể là cần có các giả thuyết chi tiết về tình hình lao động, thuộc tính của sản phẩm, chức năng sản xuất của từng công ty, cơ cấu nguyên liệu đầu vào-đầu ra khiến các công ty kết nối với nhau cũng như cách thức cạnh tranh giữa các công ty.

Có thể sử dụng ba cơ chế chính để giải thích cho việc tăng sản lượng của các thành phố (Duranton và Puga 2004). Cơ chế thứ nhất là một thành phố lớn hơn sẽ cho phép chia sẻ hiệu quả hơn các cơ sở không thể chia tách được (như hạ tầng của thành phố), rủi ro và lợi ích của việc đa dạng hóa và chuyên môn hóa. Ví dụ, đối với các thành phố lớn, việc thu hồi chi phí hạ tầng cũng dễ dàng hơn hay chi phí gia nhập thị trường của các nhà cung cấp nguyên liệu đầu vào chuyên biệt cũng dễ chi trả hơn. Cơ chế thứ hai là một thành phố lớn hơn sẽ giúp kết nối tốt hơn giữa chủ lao động và người lao động, giữa người mua và nhà cung cấp, giữa các đối tác trong những dự án liên doanh liên kết hay giữa doanh nghiệp và giới tài chính. Điều này khiến cơ hội liên kết cũng như chất

---

1 Tư liệu cho phần nhỏ này được phỏng từ Combes, Duranton, và Overman (2005).

2 Tùy thuộc vào trọng tâm phân tích, một số phương diện cần phải được giải thích chi tiết hơn trong khi các phương diện khác chỉ cần phân tích mẫu rất đơn giản. Những mô hình nhấn mạnh vào khả năng tiếp cận thị trường thường để xuất phân tích mẫu chi tiết địa lý bên ngoài của các thành phố. Ngược lại, những mô hình tập trung vào khía cạnh cung cấp nhà ở lại thường mặc nhiên giả định một môi trường địa lý bên ngoài rất đơn giản và chú trọng hơn đến môi trường địa lý bên trong của thành phố và các vấn đề vi mô liên quan đến hoạt động của thị trường đất đai. Cả hai phương diện địa lý bên trong và bên ngoài của các thành phố đều được coi là những nhân tố ngoại vi. Điều này có thể đúng trong ngắn hạn nhưng không thể trong dài hạn vì khoảng cách trong một thành phố và giữa các thành thành phố với nhau có thể thay đổi theo những thay đổi về chính sách hay công nghệ.

http://tieulun.hopto.org

lượng liên kết giữa các bên tăng lên. Cơ chế thứ ba là một thành phố lớn hơn có thể tạo điều kiện cho việc học hỏi các công nghệ mới, phát triển thị trường hay thiết lập các hình thái tổ chức mới. Do vậy mối tương quan trực tiếp thường xuyên hơn giữa các thành phần kinh tế trong một thành phố có thể hỗ trợ việc kiến tạo, phổ biến và tích lũy kiến thức.

Hệ thống các loại nguồn làm gia tăng sản lượng đô thị này liên quan tới các cơ chế hiện đang bị thử thách (chia sẻ, kết nối, học hỏi). Nó khác với lý thuyết Marshall cổ điển (Marshall 1890) về hiệu ứng lan tỏa, mối liên hệ giữa nguyên liệu đầu vào và đầu ra và cùng khai thác thị trường lao động vốn liên quan đến nơi mà các hiệu ứng liên kết diễn ra (thị trường lao động, thị trường trung gian, và thiếu một thị trường ý tưởng). Hai hệ thống loại hình có ý nghĩabổ sung cho nhau vì ba cơ chế được nêu bật ở trên (cùng với những hệ lụy thất bại thị trường kèm theo) có thể xảy ra tại các thị trường khác nhau. Chính sách tốt đòi hỏi một sự hiểu biết về cả hình thức thất bại thị trường cũng như về thị trường mà thất bại đó xảy ra.

Do vậy, đặc trưng chung thứ nhất từ các tài liệu là nhiều cơ chế khác nhau có thể làm gia tăng lợi ích của đô thị. Đặc trưng chính thứ hai cũng được nhấn mạnh trong các tài liệu là các nguồn tạo ra thêm lợi ích của đô thị đồng thời cũng là nguyên nhân gây ra các vấn đề bất hợp lý. Ví dụ, các nhà sản xuất đầu vào chuyên biệt trong một mô hình liên kết đầu vào-đầu ra có thể không được hưởng một đãi ngộ nào cho việc giúp tăng thêm lựa chọn về nguyên liệu đầu vào trong một thành phố. Trong khuôn khổ khớp nối, các công ty không được hưởng lợi cho việc họ đã giúp thị trường lao động của thành phố dễ luân chuyển hơn. Với hiệu ứng lan tỏa kiến thức, người lao động cũng không được đền đáp cho lượng kiến thức mà họ đã giúp truyền đạt với môi trường xung quanh. Nói một cách tổng quát hơn, trong một thành phố, lợi ích cá nhân và lợi ích cận biên của xã hội không phải lúc nào cũng tương đồng. Điều này có nghĩa là việc sản xuất của thành phố không hiệu quả, xét ở khía cạnh nó không tận dụng được tốt nhất các nguồn lực trên địa bàn.

Hai đặc trưng này có những nội hàm quan trọng. Các thất bại thị trường đồng loạt diễn ra cho thấy vai trò mạnh mẽ của chính sách. Tuy vậy, các chính sách được điều chỉnh một cách phù hợp lại phụ thuộc vào chính cơ chế đang áp dụng. Chính sách đúng đi kèm với cơ chế lan tỏa kiến thức trong đô thị sẽ khác với chính sách đúng đi kèm với việc kết nối không hoàn hảo trên thị trường lao động. Do nhiều cơ chế có thể cho kết quả tương tự nhau nên việc xác định chính xác nguồn tích tụ đô thị cũng như các thất bại thị trường đi kèm là vô cùng khó khăn (Rosenthal và Strange 2004). Về phương diện chính sách, điều này cho thấy cần phải cực kỳ thận trọng khi cố "thúc đẩy" các hiệu quả tích tụ. Nhìn từ góc độ hình mẫu, có một thực tế rất đáng mừng là một loạt các cơ chế khác nhau có thể làm gia tăng lợi ích của đô thị, do người ta luôn kỳ vọng hiệu quả kinh tế nhờ tích tụ sẽ trở thành một động lực thúc đẩy của các thành phố. Điều này cũng cho thấy người ta có thể giả định vẫn có thể có lợi ích đô thị mà không nhất thiết phải dựa vào một cơ chế cụ thể nào đó.

Tính lưu động của hàng hóa và các nhân tố. Những giả định về tính lưu động, trong phạm vi một thành phố cũng như giữa các thành phố khác nhau, là rất quan trọng. Những giả định này cần bao gồm tính lưu động về địa lý của các

http://tieulun.hopto.org

hàng hóa, dịch vụ, các nhân tố chính yếu, ý tưởng và công nghệ. Rõ ràng phạm vi giao dịch của các nguyên liệu đầu vào và sản phẩm đầu ra trong các ngành khác nhau sẽ không giống nhau. Trong số các nhân tố chính yếu, đất đai là nhân tố bất động mặc dù chúng có thể được sử dụng cho nhiều mục đích khác nhau (ví dụ, để ở hoặc để phục vụ sản xuất). Vốn thường được xem là có tính lưu động cao, với giá cung cấp (gần như) bằng nhau ở tất cả mọi nơi. Như phần dưới đây sẽ nhấn mạnh, tính lưu động (không hoàn hảo) của lao động, xét cả về phương diện địa lý và ngành nghề, là một vấn đề mang tính căn bản cần được xử lý kỹ lưỡng. Tính lưu động của ý tưởng và công nghệ cũng quyết định sự đa dạng của sản xuất tại các khu vực khác nhau.

Khuôn khổ "Đường cong 3.5" về Phát triển đô thị

Một mô hình thành phố đơn giản trong hệ thống đô thị được trình bày dưới đây. Mô hình này, theo tinh thần của lý thuyết Henderson (1974), có thể được biểu đạt bằng đồ thị.

Đường cong tiền lương. Mối quan hệ chủ chốt đầu tiên là hàm tổng sản lượng gắn tổng sản lượng với nguyên liệu đầu vào của một thành phố. Nếu ba nhân tố cần cho sản xuất là đất, lao động và vốn, trong đó đất là nhân tố bất động, vốn lại có tính lưu động cao thì lao động là nhân tố cần được tập trung chú ý nhất. Thay vì xem sản lượng mà một người lao động làm ra là đại lượng tham chiếu để đánh giá quy mô lực lượng lao động đô thị, nên sử dụng một phương pháp khác cũng khá tương đương về mặt kỹ thuật nhưng mang lại cách hiểu hiệu quả hơn, đó là tập trung vào nhu cầu lao động phản ánh mối quan hệ giữa mức lương với quy mô lực lượng lao động đô thị.

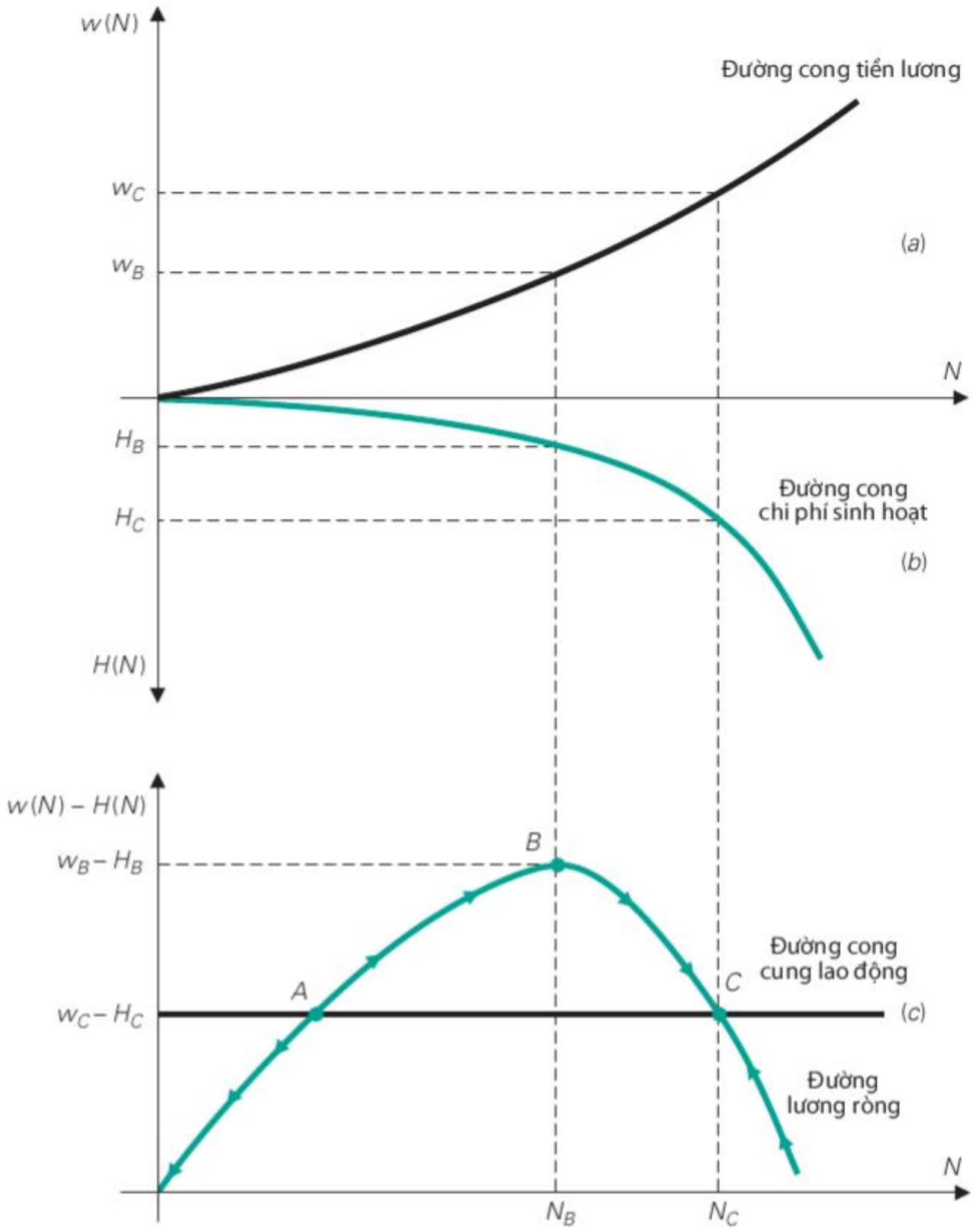
Mức lương trong một thành phố tăng lên theo quy mô của lực lượng lao động, phản ánh hiện tượng tích tụ các nhân tố bên ngoài cho đô thị (hình 3.1). Mức độ gia tăng lợi ích đô thị được đo bằng độ dốc của đường cong tiền lương. Do tính chất và mức độ của các lợi ích gia tăng thay đổi tùy theo từng ngành khác nhau nên hình dạng của đường cong tiền lương tại các ngành khác nhau cũng không giống nhau.

Đường cong tiền lương hướng lên trên này hoàn toàn trái ngược với đường cong tiền lương "tân cổ điển" có hướng dốc xuống. Lợi ích đô thị tăng lên đã thu hút nhiều sự chú ý về mặt lý thuyết. Phương pháp quy mẫu các thành phố này cũng phù hợp với thực tế phổ biến mang tính căn bản là đa phần, nếu không phải là tất cả, các đại lượng đo năng suất bình quân đầu người đều tăng lên theo quy mô thành phố (xem để cập dưới đây về bằng chứng diễn ra tại các quốc gia đang phát triển). Năng suất cao hơn tại các thành phố lớn có thể lý giải tại sao một tỷ lệ hoạt động kinh tế không cân xứng lại diễn ra ở một số địa điểm ít ỏi nhất định thay vì trải đều khắp địa bàn thành phố, đúng như một mô hình tân cổ điển đã dự đoán.

Sự tập trung lao động có tác dụng thúc đẩy hiệu quả sản xuất của đô thị. Tuy nhiên, tập trung nhân lực không phải là yếu tố quyết định duy nhất đối với hiệu quả này vì nó còn phụ thuộc vào một loạt các điều kiện hạ tầng từ đường sá, sân bay quốc tế đến các thị trường cho thuê vận hành tốt để phục vụ bất động

http://tieulun.hopto.org

Hình 3.1 Trường hợp mốc tham chiếu cho 1 thành phố điển hình



sản hàng hóa. Do đó, đường cong tiền lương của các thành phố khác nhau có thể không giống nhau xuất phát từ những khác biệt về cơ sở hạ tầng và các thiết chế của thành phố. Chênh lệch về mức độ trong đường cong tiền lương cũng có thể xuất hiện do lẽ tự nhiên và một số các nhân tố khác sẽ được đề cập dưới đây. Phần tiếp theo sẽ cho thấy rõ một thực tế là những chênh lệch trong đường cong tiền lương sẽ dẫn đến các thành phố có quy mô khác nhau lại đạt được thế ngang bằng.

Đường cong chi phí sinh hoạt. Mối quan hệ thứ hai gắn chi phí sinh hoạt trong một thành phố với quy mô lao động. Các cấu phần chính trong chi phí sinh hoạt bao gồm chi phí đi lại, nhà ở và các hàng hóa tiêu dùng khác. Có vẻ hợp lý khi cho rằng chi phí đi lại tăng theo dân số, vì dân số đông cũng dẫn tới khoảng

http://tieulun.hopto.org

cách đi lại dài hơn và tắc đường nhiều hơn. Dân số đông cũng được cho là sẽ làm tăng chi phí đất và từ đó làm tăng chi phí nhà ở. Trong một số trường hợp (sẽ được nói rõ dưới đây), thành phố đông dân hơn và chi phí đất cao hơn cũng dẫn tới chi phí bán lẻ cao hơn và từ đó làm tăng giá các mặt hàng tiêu dùng cũng như các hàng hóa phi thương mại khác.

Trong hình 3.1, chi phí sinh hoạt tăng theo quy mô lực lượng lao động đô thị, thể hiện mức độ đông đúc ngày càng tăng trong đô thị đó.[3] Vì những lí do sau này được chứng minh là đúng, đường cong này được vẽ với trục Y hướng xuống dưới. Hình dạng chính xác của đường cong chi phí sinh hoạt được chi phối bởi các đặc điểm của cơ chế cụ thể làm nền tảng cho nó và sau cùng là vì lí do thực nghiệm. Tuy nhiên, quy luật chi phí sinh hoạt tăng theo dân số không phải bao giờ cũng hiển nhiên đúng về trực giác. Như sẽ được đề cập trong phần dưới đây, các bằng chứng thực nghiệm cũng là một nhân tố hỗ trợ quan điểm này.

Ngoài hình dạng, độ dốc của đường cong chi phí sinh hoạt cũng có ý nghĩa quan trọng mang tính căn bản. Lí do thứ nhất là giống như đường cong tiền lương, đường cong chi phí sinh hoạt cũng bị bẻ cong khi thất bại thị trường diễn ra. Ví dụ, tắc nghẽn giao thông đô thị làđại lượng không thể định giá nhưng nó lại dẫn đến việc tăng chi phí sinh hoạt một cách không hiệu quả dù với quy mô dân số thế nào. Các quyền sở hữu bất động sản không được làm rõ cũng có thể cản trở việc tăng mật độ đô thị hiệu quả bởi các nhà đầu tư có thể sẽ không sẵn lòng đầu tư nâng cấp bất động sản khi các tài sản đó có nguy cơ bị sung công chẳng hạn. Thứ hai, chi phí sinh hoạt thấp trong thành phố còn phụ thuộc vào một loạt các hàng hóa công trên địa bàn. Về mặt này, đường sá và các phương tiện giao thông công cộng có vai trò quan trọng. Tình hình cung cấp các hàng hóa công khác có tính chất đòi hỏi ít vốn đầu tư hơn như an ninh hay chất lượng không khí cũng là một vấn đề. Giống như đường cong tiền lương, đường cong chi phí sinh hoạt cũng thay đổi tùy theo từng thành phố bởi giữa các thành phố khác nhau luôn tồn tại sự khác biệt về địa lý tự nhiên, diện tích đất có sẵn, v.v.

Đường cong lương ròng. Mọi người có thể cho rằng đường cong tiền lương đại diện cho thu nhập của thị trường lao động còn đường cong chi phí sinh hoạt đại diện cho các khoản chi tiêu chủ yếu liên quan tới nhà ở và đi lại. Chênh lệch giữa hai đường cong này được trình bày trong hình 1 qua đường cong lương ròng.[4] Trong đồ thị, chênh lệch này được biểu thị bằng hình chuông, tương ứng

3 Năng suất tăng, kéo theo việc tăng lương, cũng được kỳ vọng sẽ làm tăng nhu cầu về đất và đẩy giá đất tăng lên. Nếu chi phí đi lại được trả theo số lần thì lương tăng cũng đồng nghĩa với việc chi phí đi lại tiềm ẩn tăng lên. Do đó, độ dốc hướng lên trên của đường cong tiền lương cũng hàm ý độ dốc hướng xuống dưới của đường cong chi phí sinh hoạt. Mọi người có thể bỏ qua những vấn đề này vì cho rằng chi phí sinh hoạt chỉ được trả bằng tiền và chi phí nhà ở đối với mỗi hộ gia đình là cố định. Phương pháp quy mẫu chính thức hơn thì hoặc là không tính đến những tác động này hoặc là chỉ xếp chúng ở vị trí thứ yếu và do đó không bù đắp hoàn toàn hệ quả từ sự đối chiếu của đường cong tiền lương. Trong phần tiếp theo, những hệ quả này được bỏ qua để việc phân tích được đơn giản.

4 Đường cong này là khoảng chênh lệch giữa hai đường cong khác và do đó không phải là một mối quan hệ đứng độc lập, cũng như cái tên "đường cong 3.5" cho khuôn khổ này. Thay vì đo đường cong chi phí sinh hoạt bằng các đơn vị số học, mọi người có thể xem nó như một chỉ số giá cả. Trong trường hợp đó, việc sử dụng chênh lệch giữa hai đường cong chỉ được đảm bảo là đúng khi sử dụng thang log cho cả 2 đường cong tiền lương và chi phí sinh hoạt. Một phương pháp khác là điều chỉnh đường cong tiền lương để thể hiện tỷ lệ chênh lệch so với đường cong chi phí sinh hoạt.

http://tieulun.hopto.org

với trường hợp hiệu quả kinh tế nhờ tích tụ vượt trội hơn việc gia tăng chi phí cho quy mô dân số nhỏ trong khi trường hợp ngược lại xảy ra đối với quy mô dân số lớn. Để điều này là đúng thì đường cong tiền lương phải dốc hơn đường cong chi phí sinh hoạt cho đến khi chạm một ngưỡng nhất định nào đó và duy trì trạng thái phẳng từ điểm này trở đi. Tại ngưỡng này, lương ròng đạt mức cao nhất (tương ứng với điểm B trong hình 1). Điểm cao nhất này có thể được hiểu là quy mô thành phố "gần như tối ưu" giúp tối đa hóa mức lương ròng bình quân đầu người.[5] Đây chỉ là quy mô "gần như tối ưu" (hay còn gọi là tối ưu có giới hạn) vì còn tồn tại thất bại thị trường trong sản xuất và trong chi phí sinh hoạt. Các thất bại thị trường này ngụ ý đường cong tiền lương và đường cong chi phí sinh hoạt trong hình 1 có thể không cao như khả năng của chúng.

Đường cong cung lao động. Đường cong cuối cùng trong hình 3.1 là đường cong cung lao động đảo ngược. Với bất kỳ mức lương ròng nào, đường cong cung lao động biểu thị lượng cung lao động trong một thành phố. Để đơn giản, việc cung ứng lao động được coi là một chức năng của dân số thành phố, các quyết định tham gia lực lượng lao động được bỏ qua. Đường cong về cơ bản đã bao hàm được cả hiện tượng nhập cư hưởng ứng mức lương đưa ra tại các thành phố. Một đường cong cung lao động chạy ngang thể hiện khả năng luân chuyển hoàn hảo. Trong một quốc gia đã được đô thị hóa hoàn toàn, việc luân chuyển lao động diễn ra chủ yếu giữa các thành phố và đường cong cung lao động của một thành phố chủ yếu phản ánh điều kiện tại các thành phố khác. Còn trong một quốc gia chưa được đô thị hóa hoàn toàn, thì việc luân chuyển lao động chủ yếu thể hiện luồng di dân từ nông thôn ra thành thị, và đường cung lao động của những thành phố này chủ yếu phản ánh điều kiện sống tại các vùng trung du nông thôn. (Chúng tôi sẽ trở lại vấn đề quan trọng này ở phần sau.) Những tác động đặc trưng của đô thị, như các tiện nghi, cũng góp phần làm thay đổi đường cong này: các thành phố hấp dẫn hơn phải đối mặt với đường cung lao động nằm thấp hơn đường cung lao động của các thành phố kém hấp dẫn khác, bởi lực lượng lao động sẵn sàng chấp nhận mức lương thực lĩnh thấp hơn, bù lại họ có được những tiện nghi tốt hơn.

Điểm cân bằng. Mô hình giờ đây có thể có được điểm cân bằng mà không phải do nhờ bất kỳ một biện pháp can thiệp chính sách nào. Điểm giao nhau giữa đường cong cung lao động và đường tiền lương tạo ra thế cân bằng. Điều này có nghĩa là người lao động đạt được mức lương ròng cần có để tới sinh sống tại thành phố. Đây không phải là điểm giao nhau duy nhất giữa 2 đường cong: trong hình 3.1, đầu tiên đường cong cung lao động cắt đường cong tiền lương từ phía trên (tại điểm A) sau đó là từ phía dưới (tại điểm C). A là một điểm cân bằng động. Có thể dễ dàng nhận thấy chỉ cần một lượng tăng dân số nhỏ cũng sẽ làm tăng lương ròng, điều này tiếp tục thu hút thêm dân cư và lại làm tăng

5 Với điều kiện không có trở ngại hiển nhiên nào đối với việc kiến tạo một thành phố, tối đa hóa thặng dư bình quân đầu người thay vì tổng thặng dư của cả thành phố cũng là một mục tiêu hợp lí. Cũng cần lưu ý một giả định ngầm cho rằng lao động là tư liệu sản xuất duy nhất, do thặng dư tích tụ theo nguồn lao động cũng bằng tổng thặng dư. Không khó để xem xét cả các tư liệu sản xuất khác, nhưng sẽ là cồng kềnh với phạm vi của khung đô thị này.

http://tieulun.hopto.org

lương ròng. Quá trình này tiếp tục cho đến khi trạng thái của thành phố đạt điểm C. Tương tự như vậy, dân số giảm nhẹ sẽ đẩy số dân và mức lương ròng tiến tới 0. Cách lí luận tương tự đã chứng minh thế cân bằng tại điểm C là ổn định. Một khi dân số cân bằng của thành phố được xác lập (NC), mọi người có thể dò tương ứng lên phía trên tới đường tiền lương và đường chi phí sinh hoạt để suy ra mức lương (wC) và chi phí sinh hoạt (HC) cân bằng.

Trước khi chuyển qua các vấn đề phúc lợi và chính sách, có ba điểm quan trọng cần được đề cập. Đầu tiên, khi các hiệu ứng tích tụ diễn ra trong phạm vi ngành, các thành phố thường có thiên hướng chuyên môn hóa. Để thấy rõ điều này, nên xem xét hai ngành giả định tồn tại trong một thành phố. Hai ngành này hoàn toàn không liên quan đến nhau, và mỗi ngành đều có một đường cong năng suất riêng và một số lượng lao động ban đầu cho trước. Nhân công trong cả hai hoạt động này phải tiêu tốn cùng một mức chi phí sinh hoạt, vì mọi người đều sống ở một khu vực. Tuy vậy, mức lương của 2 ngành này không giống nhau. Trong trường hợp đó, người lao động được dự đoán sẽ từ bỏ ngành có mức lương ròng thấp hơn để chuyển qua ngành kia. Sự thay đổi này chỉ diễn ra khi thành phố đó chuyên môn hóa một ngành duy nhất.[6] Nói một cách tổng quát hơn, sẽ là không hiệu quả khi duy trì các ngành "tách rời" nhau trong một thành phố bởi vì các ngành này không làm lợi cho nhau và còn khiến lãnh địa của ngành khác trở nên đông đúc hơn. Cơ cấu kinh tế của các thành phố sẽ phản ánh điều này. Vì vậy, nếu hiệu ứng tích tụ diễn ra trong phạm vi ngành, các thành phố nên thực hiện chuyên môn hóa. Còn nếu ngược lại, hiệu ứng tích tụ diễn ra ở một phạm vi rộng hơn, và có sự gắn kết giữa các ngành thì nên hướng đến đa dạng hóa.

Điểm thứ hai là đường tiền lương và đường chi phí sinh hoạt khác nhau lẽ tự nhiên cũng sẽ dẫn đến quy mô của các thành phố không giống nhau. Đường tiền lương cao hơn có nghĩa là đường lương ròng cao hơn và từ đó, số dân cư ở điểm cân bằng cũng lớn hơn. Tương tự như vậy, các thành phố chuyên môn hóa về các ngành có hiệu quả kinh tế nhờ tích tụ lớn hơn sẽ đạt được dân số lớn hơn tại điểm cân bằng.[7]

Điểm thứ ba là việc phân tích các thành phố vốn đã là một vấn đề về điểm cân bằng tổng quát, trong đó người nghiên cứu cần nhìn xa hơn hệ quả trực tiếp mà một thay đổi mang lại và đánh giá những thay đổi kéo theo sau đó. Việc này chỉ có thể làm được nếu có một khuôn khổ phân tích trong đó các hệ quả khác nhau có sự tương tác qua lại.

Phúc lợi trong Khuôn khổ Đường cong 3.5

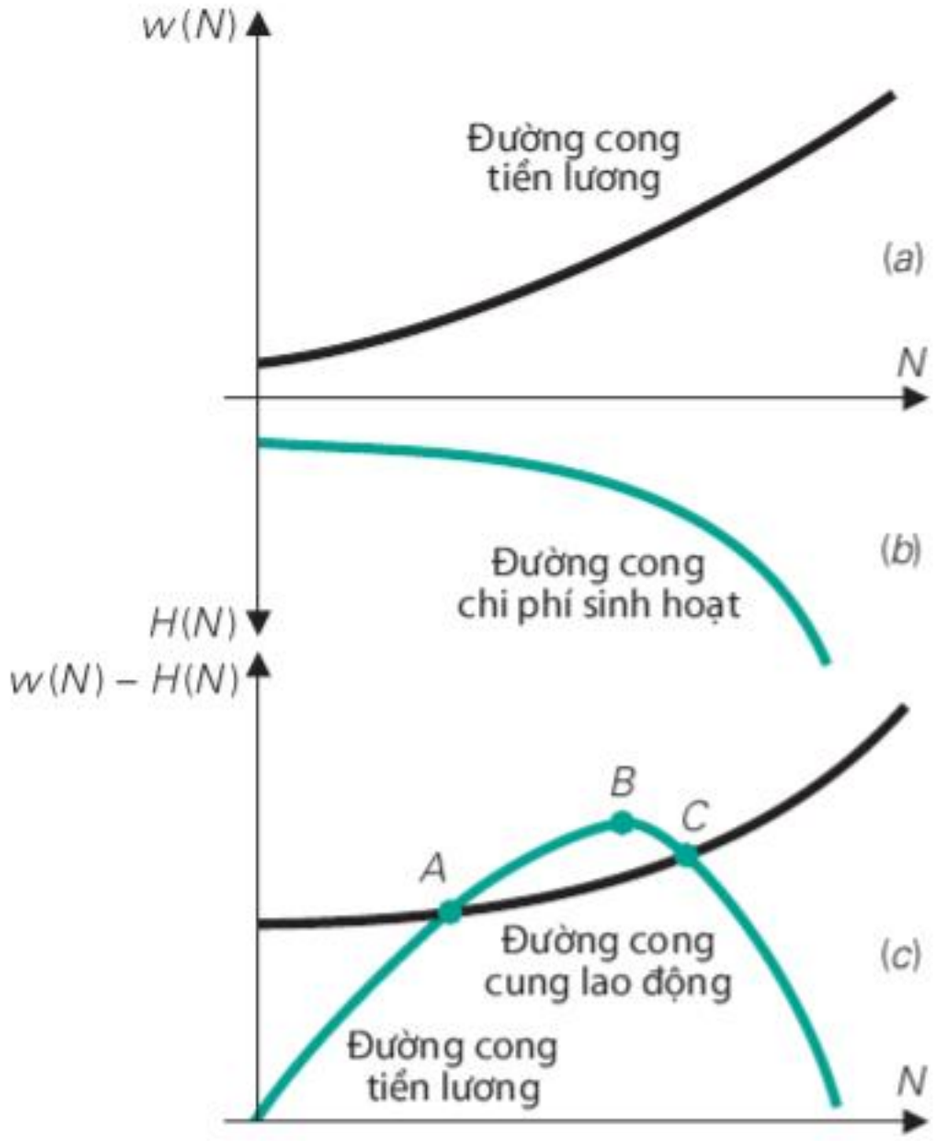
Phần nhỏ này sẽ dành để thảo luận các vấn đề phúc lợi chính. Nên nhìn nhận nó như là một cách để hiểu sâu hơn về khuôn khổ hơn là một hướng dẫn chính

6 Nếu vì một lí do không xác định nào đó khiến cho thu nhập từ hai ngành này cũng bằng nhau, một cú sốc nhỏ về lao động, hoặc tích cực hoặc tiêu cực, trong hai ngành này sẽ dẫn đến tình trạng mất cân đối giữa hai ngành và kết quả là thành phố sẽ chuyên môn hóa hoàn toàn chỉ tập trung vào một ngành.

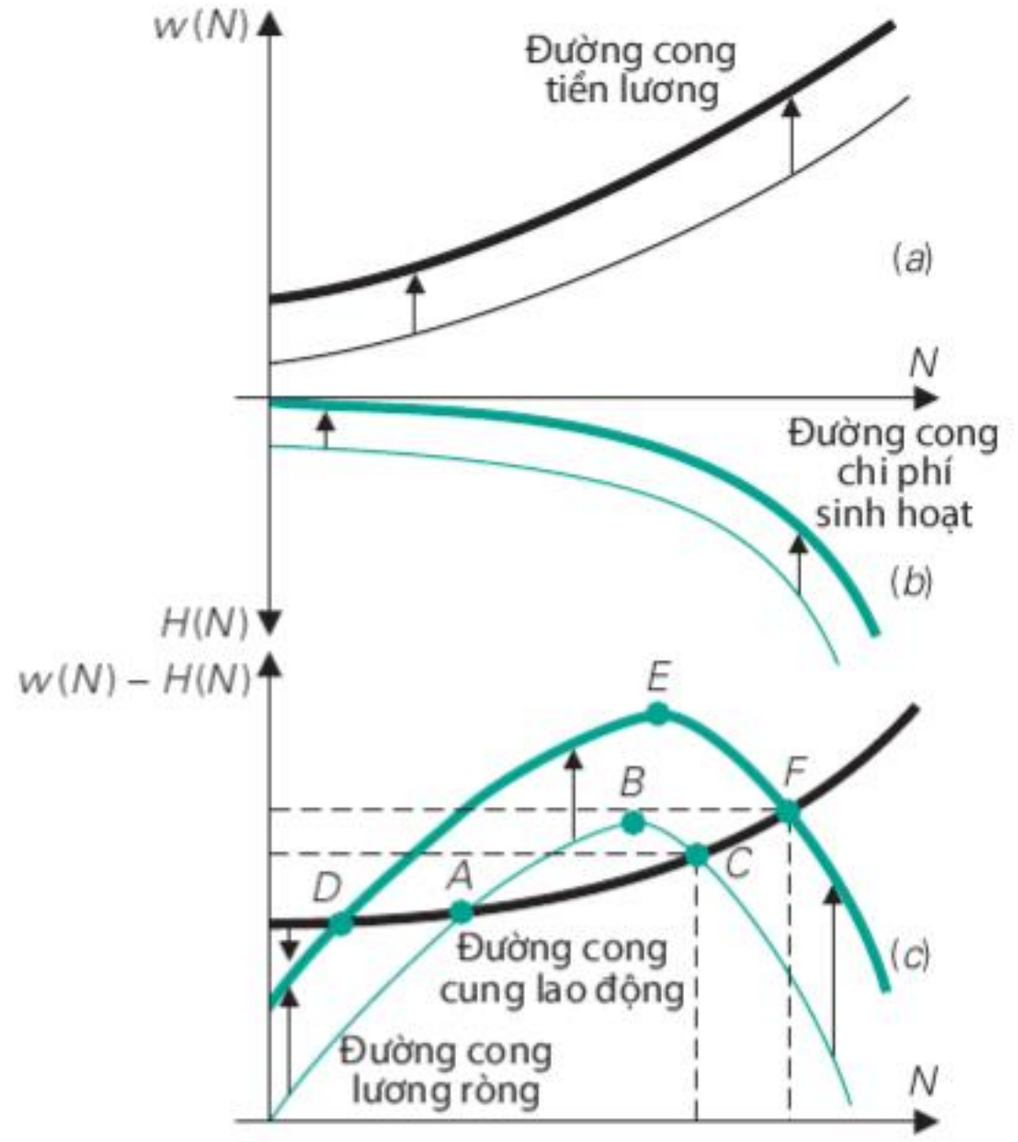
7 Xem Duranton (2007) và Rossi-Hansberg & Wright (2007) để biết thêm về các mô hình trong đó tác động của các cú sốc công nghệ lên đường cong tiền lương tạo ra sự phân bổ thực tế hơn trong dân cư thành phố.

http://tieulun.hopto.org

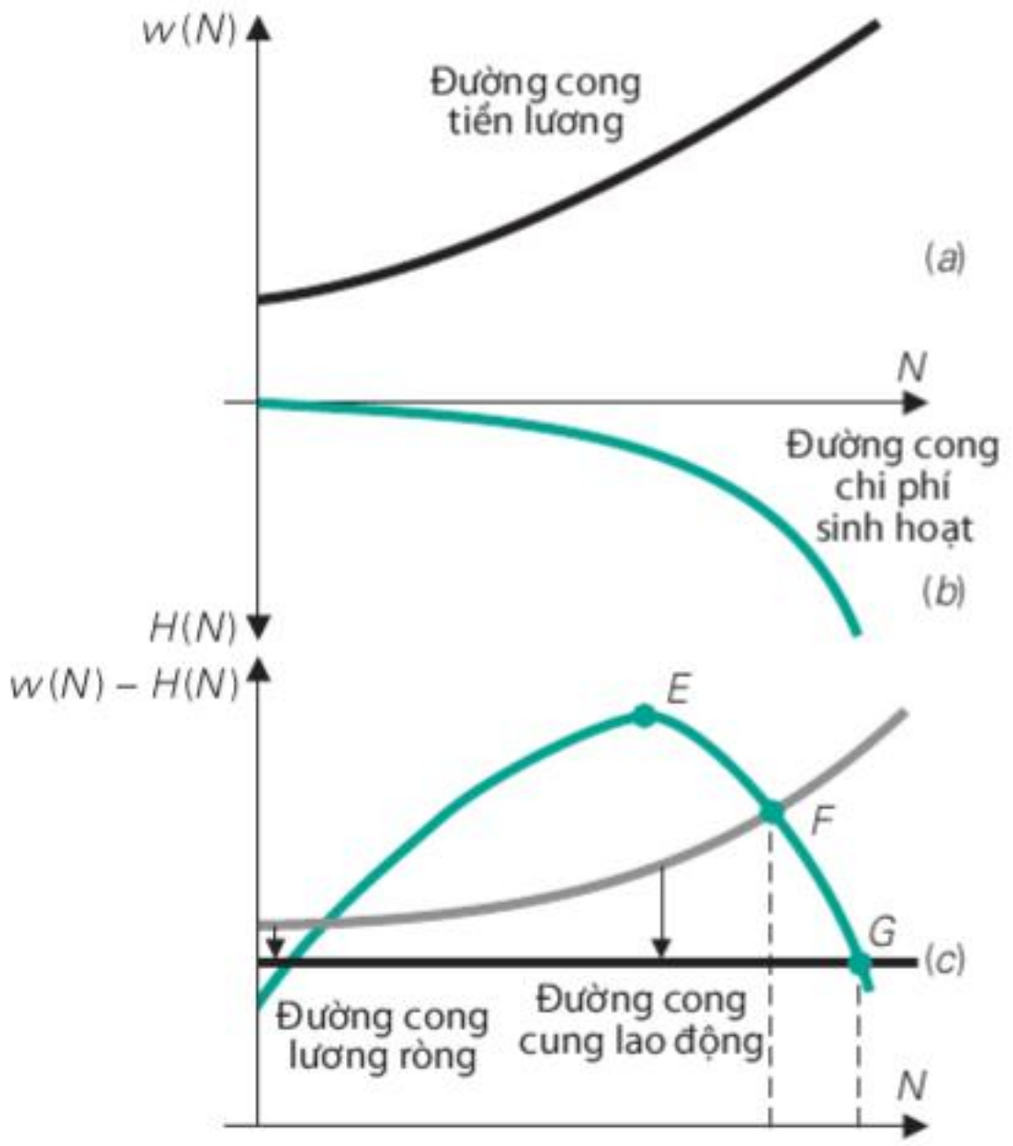
Hình 3.2 Phân tích phúc lợi



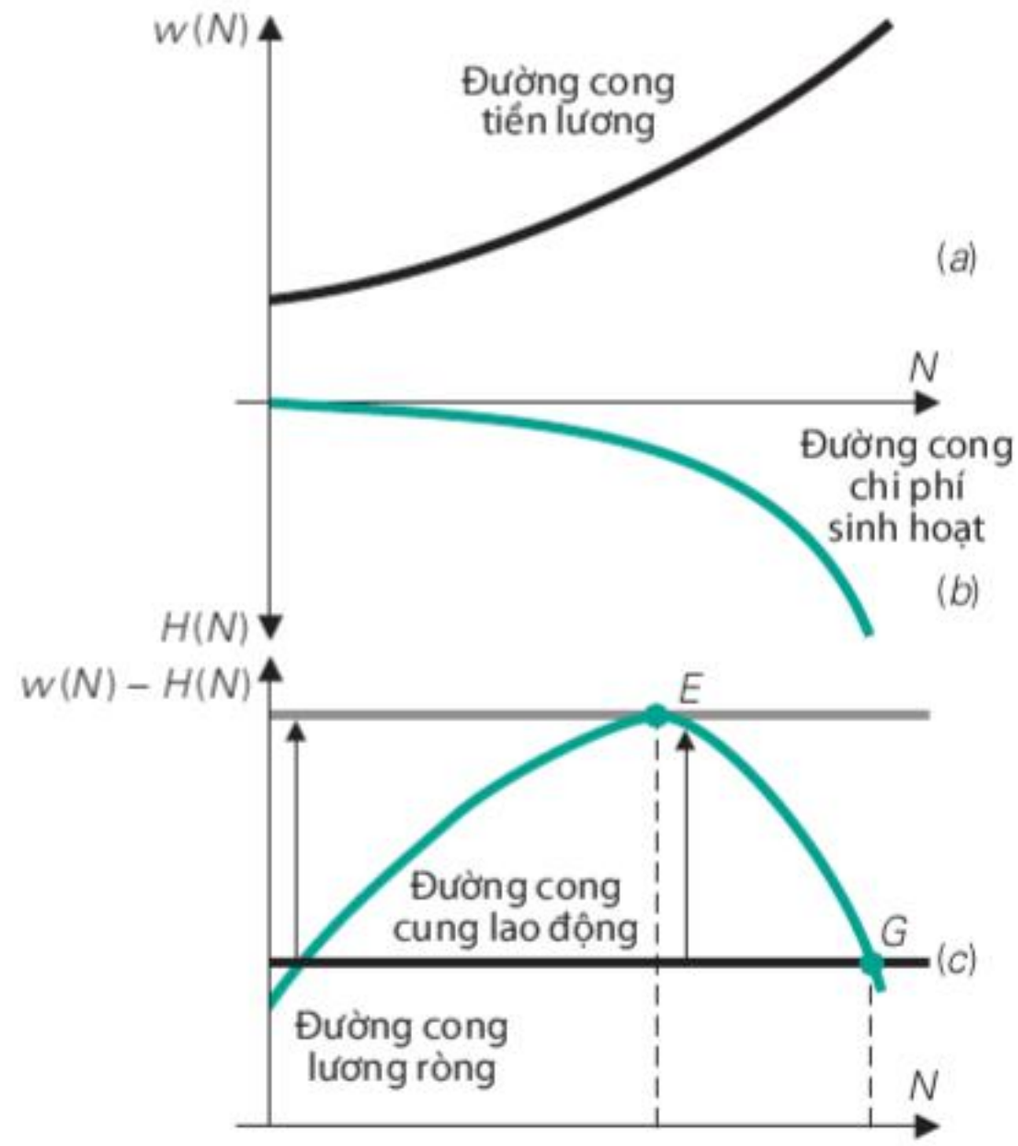
i. tình trạng ban đầu



ii. khắc phục các thất bại thị trường trong sản xuất và chi phí sinh hoạt



iii. biến lực lượng lao động hoàn toàn lưu động



iv. giải quyết vấn đề phối hợp trong thành phố

sách thiết thực. Các vấn đề chính sách chung được đề cập trong phần tiếp theo trước khi chuyển sang các vấn đề chính sách cụ thể trong bối cảnh phát triển nhất định.

http://tieulun.hopto.org

Những yếu tố bên ngoài không được bù đắp trong sản xuất. Nguyên nhân đầu tiên của tình trạng kém hiệu quả là do chính cơ cấu sản xuất. Nền tảng kinh tế vĩ mô của lợi ích gia tăng xuất hiện trong các thành phố luôn đi kèm với các thất bại thị trường. Trước hết, tính bất khả chia – đặc trưng chính của cơ chế chia sẻ - tạo ra một loạt bất hợp lý. Như tất cả các tài sản bất khả chia khác, điều đó có nghĩa là chỉ một số lượng hữu hạn các đối tượng có thể gia nhập thị trường. Việc này dẫn đến tình trạng cạnh tranh không hoàn hảo và việc khai thác sức mạnh thị trường (kém hiệu quả về mặt xã hội). Nếu các đối tượng mới gia nhập làm tăng tính đa dạng của nguồn nguyên liệu đầu vào trên địa bàn chẳng hạn, có khả năng họ sẽ không được bù đắp lại tương ứng cho việc này. Các công ty cũng được dự đoán sẽ đưa ra quyết định gia nhập thị trường dựa trên cơ sở lợi nhuận họ có thể thu được hơn là vì lí do tạo ra thặng dư cho xã hội. Trong điều kiện cạnh tranh không hoàn hảo, điều này là kém hiệu quả.

Thứ hai, với cơ chế kết nối, một loạt các thất bại thị trường xuất hiện. Ví dụ, các công ty không quan tâm tới những hiệu ứng tích cực mà các vị trí tuyển dụng của họ tạo ra đối với việc tìm việc của người lao động.

Thứ ba, nhiều thất bại thị trường có thể xảy ra gắn liền với cơ chế học hỏi. Với tình trạng bảo vệ quyền sở hữu trí tuệ không triệt để, các công ty thường đầu tư quá ít vào việc gia tăng hàm lượng kiến thức. Thiếu những đãi ngộ để làm động lực, việc phổ biến kiến thức cũng được thực hiện rất ít ỏi. Các công ty ở thành phố cũng có thể không sẵn lòng đào tạo cho nhân công nếu họ cho rằng trong tương lai những người này có thể rời công ty do tình hình cạnh tranh trên thị trường lao động.

Đây chỉ là một ít trong số những bất hợp lý có thể xảy ra khi sản xuất trong môi trường lợi ích ngày càng tăng. Nếu những bất cập này được đẩy lùi, mức lương của thành phố sẽ tăng cho dù với cấp độ công việc nào. Bắt đầu từ đường cong tiền lương mảnh, giải quyết các bất cập này trong sản xuất sẽ cho kết quả là đường dày hơn trong bảng (i) của hình 3.2.

Những yếu tố bên ngoài không được bù đắp trong chi phí sinh hoạt. Nguyên nhân thứ hai gây ra các thất bại thị trường liên quan tới đường cong chi phí sinh hoạt. Nếu các chi phí cận biên mà người dân phải chi trả bằng với chi phí cận biên xã hội (nghĩa là chi phí của toàn bộ nền kinh tế),thì sẽ không có bất cập nào trong chi phí sinh hoạt. Giả sử thành phố không bị tắc nghẽn, có một thị trường đất đai vận hành hoàn hảo, và có sự tái phân bổ đất dư thừa thì thế cân bằng giữa các chi phí cận biên của cá nhân và của xã hội là điều đương nhiên. Kinh nghiệm thực tế cho thấy không ai mong muốn một trong 3 giả thuyết này được thỏa mãn: khi thành phố trở nên đông đúc hơn, vấn đề tắc nghẽn càng trở nên quan trọng, thị trường đất đai phụ thuộc vào những mâu thuẫn lớn và được điều tiết mạnh mẽ thông qua các quy chế quy hoạch; và lợi nhuận do đất tăng giá trị không bị đánh thuế.[8]

8 Tắc nghẽn giao thông là hình thức tắc nghẽn chủ yếu ở các thành phố nhưng hoàn toàn không phải là hình thức duy nhất. Phần lớn các dịch vụ công trên địa bàn, từ công viên đến các sự kiện văn hóa, và nhiều tiện nghi khác cũng chịu ảnh hưởng của các nhân tố gây tắc nghẽn tiêu cực từ bên ngoài. Các quyền sở hữu đất đô thị không được xác định rõ cũng là một vấn đề nghiêm trọng tại nhiều quốc gia đang phát triển.

http://tieulun.hopto.org

Tác hại chính trong vấn đề tắc nghẽn và mâu thuẫn trên thị trường đất đai là nếu không có những chính sách đúng đắn, đường cong chi phí sẽ bị bóp méo. Những điều chỉnh chính sách phù hợp sẽ cho phép giảm chi phí sinh hoạt đối với mọi tầng lớp dân cư trong thành phố. Ví dụ, thuế đánh vào việc gây thêm tắc nghẽn sẽ giúp giảm áp lực cho thành phố và từ đó tăng tổng thặng dư. Bắt đầu từ đường cong chi phí sinh hoạt mảnh trong bảng (ii) của hình 3.2, khắc phục các bất cập trong chi phí sinh hoạt sẽ cho kết quả là đường dày hơn.

Lương cao hơn và chi phí sinh hoạt thấp hơn cũng có nghĩa là đường cong lương ròng cao hơn, như được thể hiện trong bảng (iii) của hình 3.2. Sau khi loại bỏ các thất bại thị trường trong sản xuất và chi phí sinh hoạt, đường cong lương ròng và đường cong cung lao động giao nhau tại điểm D và F (thay vì A và C). Đường cong lương ròng đạt mức cao nhất tại điểm E thay vì điểm B. Cũng như A, D là điểm cân bằng động. Sự cân bằng ổn định duy nhất chỉ đạt được tại điểm F. Lương ròng tại điểm cân bằng mới này cao hơn tại điểm C. Dân số cũng lớn hơn nhờ việc giải quyết được các bất cập trong sản xuất và chi phí sinh hoạt khiến cho thành phố trở nên hấp dẫn hơn. Tín hiệu phản hồi từ nguồn cung lao động có nghĩa là thêm nhiều người di dân tới thành phố đó.

Đường cong lương ròng cao hơn làm tăng dân số tới mức độ nào sẽ phụ thuộc vào độ dốc của đường cong cung lao động. Tính lưu động hoàn hảo (đường cong cung lao động nằm ngang) cho thấy tất cả lợi ích từ việc kiểm soát các bất cập trong sản xuất và chi phí sinh hoạt đều dẫn đến dân cư tăng lên và thành phố trở nên đông đúc hơn. Thiếu tính lưu động này, đường cong cung lao động thẳng đứng cho thấy hướng dịch chuyển lên trên của đường cong lương ròng chỉ dẫn tới kết quả là lương ròng cao hơn. Sau khi loại bỏ được các bất cập gắn liền với sản xuất và chi phí sinh hoạt, tình trạng cân bằng tại điểm F không trùng với thế cân bằng tốt nhất tại điểm E.

Trở ngại đối với việc di dân. Nguyên nhân bất hợp lý thứ ba liên quan đến đường cong cung lao động và do đó cũng liên quan đến quá trình di dân. Đường cong cung lao động bị hai nhân tố chi phối. Thứ nhất, đó là tín hiệu đáp lại mức lương ròng trong phần còn lại của nền kinh tế. Với nhiều quốc gia đang phát triển, người ta cho rằng đường cong cung lao động sẽ phản ánh phần lớn thực trạng thu nhập tại các khu vực nông thôn. Trong trường hợp này, mức lương ròng lớn hơn tại khu vực nông thôn sẽ đồng nghĩa với đường cong cung lao động cao hơn. Thứ hai, những trở ngại đối với việc di dân được phản ánh trong đường cong cung lao động. Việc di dân gây tốn kém hơn cũng đồng nghĩa với đường cong cung lao động cao hơn và dốc hơn.

Do đó, việc loại bỏ những trở ngại đối với việc di dân trong bảng (iii) của hình 3.2 khiến đường cong cung lao động thấp hơn và phẳng hơn. Kết quả là thế cân bằng chuyển sang điểm G. Điểm cân bằng mới này có nghĩa là dân số đông hơn và lương thực lĩnh thấp hơn so với thế cân bằng trước đó tại điểm F. Nguyên nhân của việc lương thực lĩnh giảm là do việc di dân không còn nhiều trở ngại nên những người mới đến dễ dàng ổn định tại thành phố hơn. Bởi vì điểm F vốn đã ở trong khu vực mà tác hại của việc tăng dân số trội hơn lợi ích nên dòng di dân mới làm giảm phúc lợi của những cư dân hiện tại.

http://tieulun.hopto.org

Hệ quả tiêu cực này nêu bật một vấn đề chính sách mang tính nền tảng. Nền kinh tế đô thị chỉ là nền kinh tế hạng hai. Không có gì bảo đảm rằng loại bỏ các thất bại thị trường luôn giúp thành phố tiến gần đến ngưỡng tối ưu hơn. Khắc phục các thất bại thị trường trong đường cong tiền lương và đường cong chi phí sinh hoạt và giảm bớt trở ngại đối với việc di dân là chưa đủ để khiến một thành phố đạt được quy mô hiệu quả nhất, bởi vì còn một thất bại thị trường khác cản trở điều này. Chừng nào thất bại thị trường này chưa được loại bỏ thì việc giảm bớt trở ngại di dân cũng sẽ không làm tăng phúc lợi của một thành phố.[9]

Thất bại trong điều phối của thành phố. Điểm cân bằng đạt được mà không nhờ tới bất kỳ biện pháp can thiệp chính sách nào (điểm C trong bảng (i) của hình 3.2) là không hiệu quả; nó nằm bên phải điểm gần-như-tối-ưu (điểm B). Nếu không có chính sách đúng đắn, thành phố hiện tại sẽ trở nên quá lớn so với quy mô gần-như-tối-ưu; lao động sẽ chỉ tập trung ở một số rất ít các thành phố quá lớn.

Nguyên nhân đằng sau tình trạng kém hiệu quả nói trên là do thất bại trong điều phối. Khắc phục những bất cập trong đường cong tiền lương, đường cong chi phí sinh hoạt và đường cong cung lao động đã không đề cập đến thất bại trong việc điều phối của thành phố. Trong bảng (iii) của hình 3.2, quy mô cân bằng (điểm G) vẫn lớn một cách kém hiệu quả so với thế cân bằng tốt nhất (điểm E). Không khó để hiểu tại sao quy mô kém hiệu quả này vẫn có thể duy trì. Không ai muốn mình là người duy nhất đến và xây dựng một thành phố mới bởi vì làm vậy cũng có nghĩa là chỉ tạo ra được một thành phố rất nhỏ và kém năng suất. Một thành phố chỉ đáng chuyển tới khi quy mô của nó đã đủ lớn hoặc có một lượng lao động và công ty đủ lớn quyết định cùng chuyển đến. Một thành phố mới được tạo ra như vậy sẽ có lợi cho tất cả mọi người, bởi thành phố hiện tại sẽ trở nên nhỏ hơn và nhờ vậy có thể mang lại lợi ích ròng cao hơn. Vấn đề là nếu thiếu một chính sách đúng đắn (hay thị trường cho các thành phố), sẽ không có cơ chế nào để điều phối việc di dân của người lao động tới các thành phố mới.

Để giải quyết vấn đề quản lý này và đạt được quy mô cân bằng tốt nhất tại điểm E, có thể hình dung hai giải pháp. Lựa chọn thứ nhất là trực tiếp hạn chế quy mô dân số của thành phố. Làm như vậy có nghĩa là từ chối dân nhập cư và chuyển họ tới nơi có điều kiện kém hơn. Tùy vào nơi mà những cư dân nhập cư bị từ chối này chuyển đến, việc này sẽ làm tăng chi phí sinh hoạt ở các thành phố khác hoặc tăng dân số ở vùng nông thôn, có thể coi là làm giảm lợi tức từ nông nghiệp. Giải pháp này do vậy chỉ là phản ứng mang tính cân bằng một phần đối với thất bại trong việc điều phối của thành phố gây ra những hệ quả tiêu cực về tính cân bằng tổng thể.

Lựa chọn thứ hai là tạo thêm các thành phố mới và điều phối dòng di dân tới các thành phố này. Việc có thêm các thành phố mới cũng có nghĩa là giảm áp lực dân số tại các thành phố trước đó đã quá đông đúc và làm tăng phúc lợi của những người dân ở lại. Nếu các thành phố lớn bị quá tải vì dân nhập cư, điều này cũng đồng nghĩa với sự sụt giảm trong dân số nông thôn, từ đó có thể cho rằng lợi tức nông nghiệp ở các vùng này sẽ tăng lên. Phúc lợi cao hơn tại các vùng không phải thành phố có nghĩa là đường cong cung lao động cao hơn. Trong

9 Mặc dù phúc lợi của thành phố đang xem xét giảm xuống, tổng phúc lợi vẫn tăng. Điểm này sẽ được làm rõ hơn ở phần sau.

http://tieulun.hopto.org

trường hợp này, hiệu ứng cân bằng tổng thể là tích cực.[10] Có thể tiếp tục tạo ra các thành phố mới cho đến khi đường cong cung lao động cắt đường cong lương thực lĩnh tại điểm E. Ở điểm này, toàn bộ hệ thống đô thị đạt hiệu quả tối ưu.

Những cân nhắc chính sách thực tê

Đây là lúc nhìn nhận một cách thực tế hơn về chính sách đô thị. Có một câu hỏi chính sách mang tính nền tảng cần phải được trả lời đó là: Các nhà hoạch định chính sách có nên lo ngại về các thành phố hay không? Các thành phố đang bị những thất bại thị trường làm cho méo mó: sản xuất không hiệu quả, tắc nghẽn tràn lan, và tình trạng đông đúc quá tải được dự đoán sẽ trở thành quy luật. Bản phân tích phúc lợi trình bày ở trên cũng chứng tỏ khó mà đạt được hiệu quả đô thị tối ưu. Do đó mà cần thiết phải nhìn nhận "vấn đề đô thị" tại các quốc gia đang phát triển như là một bệnh lý không thể kiểm soát và bỏ qua các thành phố.

Làm như vậy sẽ là sai. Việc nêu lên một loạt các bất cập chỉ mang ý nghĩa là các thành phố hiện đang vận hành kém hiệu quả hơn tiềm năng của mình và việc có những chính sách đô thị đúng đắn sẽ mang lại những lợi ích quan trọng. Hơn nữa, những bất cập của đô thị hiện tại không có nghĩa là các thành phố kém hiệu quả hơn nông thôn: trên thực tế thành công của những thành phố tại các quốc gia đang phát triển đã chứng tỏ điều ngược lại. Cho dù vận hành dưới điểm tối ưu đến mức độ nào, thành phố vẫn là nơi mang lại lợi ích cao hơn và nhiều cơ hội dài hạn hơn các khu vực khác. Bỏ qua và hạn chế khả năng tiếp cận của các thành phố chỉ mang lại những hệ quả tiêu cực: bất cập đô thị càng trở nên trầm trọng và tình trạng quá tải dân số tại các khu vực nông thôn, cũng có nghĩa là lợi tức từ nông nghiệp giảm đi và nghèo đói tăng lên.

Có hai điểm quan trọng cần được đề cập về đường cong tiền lương. Thứ nhất, nó phản ánh một số tiến triển được xác định là vượt khỏi phạm vi của bản thân một thành phố. Một ví dụ đơn giản là nhiều quốc gia đang phát triển theo đuổi những chính sách khiến cho giá cả hàng nông nghiệp bị bóp méo so với hàng công nghiệp. Do những thành phố tại các quốc gia này chuyên môn hóa về công nghiệp chế tạo và dịch vụ nên bất kỳ biến động tăng giá nào trong hàng hóa công nghiệp cũng sẽ dẫn đến mức lương cao hơn ở đô thị và đường cong tiền lương của thành phố đó cao lên. Điều này sẽ thu hút dân nhập cư vào thành phố. Nói một cách tổng quát hơn, trình độ công nghệ của quốc gia và các chính sách của chính phủ đều được phản ánh trong đường cong tiền lương của bất kỳ thành phố nào, ảnh hưởng đến độ cao và trong một số trường hợp là cả độ dốc của đường cong.[11]

---

10 Hiệu ứng cân bằng tổng thể (nói đến những gì diễn ra tại các khu vực không phải thành phố) cũng có ảnh hưởng và đóng vai trò căn bản. Những thay đổi bên ngoài thành phố đang xem xét tác động tới đường cong cung lao động và điểm cân bằng của nó. Có thể hiểu về những nhân tố phụ thuộc lẫn nhau này là nếu tình trạng bên ngoài thành phố xấu đi (nghĩa là đường cong cung lao động thấp hơn) dẫn đến làn sóng nhập cư vào thành phố cũng như làm giảm phúc lợi của thành phố đó. Vai trò quan trọng của hiệu ứng cân bằng tổng thể cũng cho thấy việc cải thiện chức năng vận hành của chỉ riêng thành phố sẽ giúp thành phố phát triển nhưng đồng thời cũng tiềm ẩn những nguy cơ đối với nguồn phúc lợi. Khi một thành phố vận hành tốt trở nên hấp dẫn, làn sóng nhập cư mới có thể lấn át hơn tất cả những lợi ích đạt được.

11 Một ví dụ minh họa là công nghệ viễn thông hiện đại, có thể làm ảnh hưởng tới mức độ của hiệu ứng tích tụ.

http://tieulun.hopto.org

Thứ hai, động lực tồn tại và phát triển của các thành phố là một loạt các cơ chế mà nếu chỉ dựa vào kinh nghiệm thì rất khó xác định tầm quan trọng tương đối của những cơ chế này. Thất bại thị trường đi kèm các cơ chế cũng đòi hỏi những điều chỉnh chính sách khác nhau. Ví dụ, điều chỉnh chính sách nhằm mục tiêu giải quyết vấn đề kết nối nhu cầu của thị trường lao động thì không giống với điều chỉnh chính sách nhằm thúc đẩy việc trao đổi kiến thức. Nói cách khác, một số điều chỉnh chính sách cần thiết để giải quyết các bất cập mà gần như họ không hiểu rõ. Điều này cho thấy cần có sự thận trọng.[12]

Do khả năng can thiệp chính sách để nâng cao đường cong tiền lương là rất hạn chế, đường cong chi phí là khu vực hứa hẹn để chính quyền thành phố có thể hành động vì một vài lí do. Nhiều trong số những nhân tố quyết định chủ chốt của đường cong chi phí sinh hoạt, như tắc nghẽn giao thông, đã được xác định rõ một cách hợp lý. Có rất nhiều cấu phần của đường cong chi phí sinh hoạt mà chính quyền sở tại có thể can thiệp để tạo ra thay đổi đáng kể, từ hệ thống nước thải đến các phương tiện giao thông công cộng. Đường cong chi phí sinh hoạt cũng liên quan tới các quyền sở hữu bất động sản không được xác định rõ và sự vận hành kém hiệu quả của thị trường đất đai (vấn đề này sẽ được đề cập chi tiết hơn ở phần sau). Cuối cùng, nhiều chính sách khác của chính quyền sở tại, như việc cung cấp dịch vụ và tiện nghi công cộng, cũng được phản ánh trong đường cong chi phí sinh hoạt. Vì những lí do này, đường cong chi phí sinh hoạt là lĩnh vực chuyên môn truyền thống của chính quyền thành phố và thực tế này nên được tiếp tục duy trì.

Chuyển sang phần về khả năng luân chuyển của lực lượng lao động, rõ ràng đường cong cung lao động bằng phẳng hơn có thể sẽ mang lại phúc lợi quan trọng bằng việc cho phép người lao động chuyển từ các thành phố có mức lương ròng thấp tới các thành phố có mức lương ròng cao.[13] Việc tăng tính luân chuyển nên do chính quyền trung ương thực hiện bởi bất kỳ thành phố nào đơn phương tăng việc lao động nhập cư có thể sẽ làm giảm phúc lợi của thành phố

12 Những thất bại thị trường này có thể xảy ra ở tất cả các thành phố. Việc tạo ra một thị trường lao động hiệu quả hơn hay khuyến khích trao đổi kiến thức là những biện pháp phù hợp hơn với chính quyền trung ương thay vì với chính quyền địa phương. Công cụ chủ yếu của các chính quyền địa phương liên quan đến đường cong tiền lương nên là cải thiện việc cung cấp các dịch vụ công hiệu quả trên địa bàn. (Phần thảo luận đầy đủ về vấn đề này, bao gồm những đặc điểm áp dụng cho các luận điểm trước đó, không nằm trong phạm vi của chương này. Để tham khảo thêm, xin xem Epple và Nechyba 2004 và Helsley 2004)

13 Một khuyến cáo kỹ thuật quan trọng có thể áp dụng ở đây. Nếu thiếu nhân tố bên ngoài trong đường cong tiền lương và đường cong lương ròng, việc di dân của người lao động từ khu vực lương thấp (nông thôn) đến khu vực lương cao (đô thị) là luôn luôn tốt nếu nhìn từ góc độ hiệu quả (và phúc lợi). Kết luận này vẫn đúng ngay cả với những thành phố có lợi ích hiện đang giảm xuống bởi vì chênh lệch giữa đường cong lương ròng và đường cong cung lao động phản ánh chính xác phần tăng lợi ích xã hội cận biên đi liền với việc thêm một người dân nhập cư vào thành phố. Điều này không còn đúng nếu thiếu nhân tố từ bên ngoài. Trong trường hợp đó, một người lao động mới vào thành phố có thể làm tăng mức lương của tất cả những người lao động khác (thông qua hiệu ứng tích tụ) nhưng đồng thời cũng làm tăng chi phí sinh hoạt của họ. Nếu phần chi phí sinh hoạt tăng thêm đi liền với việc nhập cư là rất lớn, những lợi ích cá nhân thu được từ việc nhập cư và mức lương tăng lên cũng thừa đủ để bù lại việc tăng chi phí đó. Do bất bình đẳng về không gian có thể rất lớn tại các quốc gia đang phát triển (Aten và Heston 2005), các hiệu ứng tích tụ từ bên ngoài phải rất lớn để việc di dân từ các vùng có điều kiện kém hơn tới các vùng giàu có không làm tăng tổng sản lượng. Trường hợp này vẫn tiếp tục được giải thích dựa trên thực nghiệm.

http://tieulun.hopto.org

đó. Biện pháp tăng cường tính luân chuyển lao động này hoàn toàn trái ngược với nhiều chính sách hạn chế di dân nội địa của nhiều quốc gia đang phát triển. Vấn đề này sẽ được đề cập kỹ hơn ở hai phần tiếp theo.

Đoạn cuối của khuôn khổ liên hệ đến một thực tế là các thành phố có xu hướng trở nên quá lớn xét về cân bằng. Điều này đã làm phát sinh nhu cầu cần xây dựng thêm các thành phố mới và có sự điều phối trong việc ổn định dân cư. Khuyến nghị này cần được xem xét vô cùng thận trọng. Kinh nghiệm cho thấy việc xây dựng thêm các thành phố mới tại các quốc gia đang phát triển, đặc biệt là thủ đô, thường dẫn tới những kết quả cả tốt lẫn xấu (hoặc xấu hơn). Trong khi các thành phố mới ở Mỹ thường do các nhà đầu tư tư nhân xây dựng (Henderson và Mitra 1996) thì có rất ít quốc gia đang phát triển có khả năng (hoặc sẵn lòng) làm theo cách đó. Hơn nữa, các quốc gia đang phát triển vốn đã có nhiều thành phố với quy mô rất nhỏ. Do đó thử thách đặt ra là làm sao thúc đẩy tăng trưởng ở các thành phố nhỏ.[14]

Các thành phố của những quốc gia đang phát triển có gì đặc biệt?

Khuôn khổ này có thể được áp dụng cho các thành phố tại những quốc gia phát triển cũng như đang phát triển. Phần này trình bày một số bằng chứng thực nghiệm về các quốc gia đang phát triển nhằm minh họa cho khuôn khổ này. Tiếp đó, một số đặc trưng cụ thể của những thành phố tại các quốc gia đang phát triển sẽ được đề cập.

Bằng chứng thực nghiệm cho khuôn khổ

Các tài liệu cung cấp ít bằng chứng hỗ trợ cho tất cả các nội dung chính của khuôn khổ đề xuất ở đây: đường tiền lương hướng lên trên, chi phí sinh hoạt tăng theo quy mô, đường cong lương ròng hình chuông và một số đặc điểm trong khả năng luân chuyển lao động xuất phát từ những chênh lệch trong mức lương ròng. Một tài liệu lớn đã dẫn về sự tồn tại của hiệu quả kinh tế nhờ tích tụ tại các quốc gia phát triển (xem Rosenthal và Strange 2004). Kết luận chính mà tài liệu này đưa ra là vệc phát hiện tỷ lệ của hiệu quả kinh tế nhờ quy mô 3–8% (nghĩa là, quy mô của một ngành trong thành phố tăng 10% sẽ làm năng suất của ngành này tăng 0,3-0,8%). Những hiệu ứng tích tụ này diễn ra trong bản thân các ngành (hiệu quả kinh tế ngành) và giữa các ngành khác nhau (hiệu quả kinh tế nhờ đô thị hóa). Mặc dù có ít nghiên cứu được tiến hành cho trường hợp của các quốc gia đang phát triển nhưng kết quả thường là tương tự như vậy.

Hiệu ứng tích tụ. Các nghiên cứu về hiệu quả kinh tế nhờ tích tụ tại các quốc gia đang phát triển thường trái ngược với kết quả năng suất tại các thành phố (và

14 Người ta có thể lập luận rằng tất cả các thành phố, dù lớn hay nhỏ, hiện đều đã vượt quy mô cho phép. Sẽ không có gì trái ngược nếu người ta cũng công nhận các thành phố này nên đạt tới quy mô gần như tối ưu. Quá trình tăng trưởng và công nghiệp hóa của các thành phố nhỏ còn quan trọng hơn nữa bởi vì các quốc gia đang phát triển thường có lợi thế tương đối về các ngành sản xuất chế tạo trên thị trường quốc tế. Các thành phố với quy mô vừa và nhỏ lẽ dĩ nhiên là địa điểm hợp lý cho những ngành như vậy (Henderson 1997).

http://tieulun.hopto.org

ngành) về phương pháp thành phố đánh giá hoạt động kinh tế trong một ngành hoặc giữa các ngành khác nhau. (Xem Rosenthal và Strange 2004 và Combes và những tác giả khác 2008 để biết thêm chi tiết về phương pháp này.) Tiếp theo sau nghiên cứu vào năm 1988 của Henderson về hiệu quả kinh tế ngành ở Braxin, vài nghiên cứu khác cũng đã tìm ra bằng chứng định lượng của hiệu quả kinh tế nội ngành. Henderson, Lee, và Lee (2001) đã chỉ ra hiệu quả kinh tế nội ngành, đặc biệt là trong các ngành truyền thống, có tồn tại ở Cộng hòa Hàn Quốc.

Nghiên cứu của Lall, Shalizi, và Deichmann (2004) cũng đưa ra một bằng chứng tương tự đối với trường hợp của Ấn Độ hay nghiên cứu của Deichmann và những tác giả khác (2005) đối với In-đô-nê-xia. Các bằng chứng khác về hiệu quả kinh tế ngành có thể được tìm thấy trong một số các nghiên cứu điển hình trên phạm vi một loạt các quốc gia và ngành (tham khảo thêm Overman và Venables 2005).

Cũng có thể thấy bằng chứng của hiệu quả kinh tế nhờ đô thị hóa tại các quốc gia đang phát triển. Henderson, Lee, và Lee (2001) đã chỉ ra chúng có một vai trò trong các ngành nâng cao của Cộng hòa Hàn Quốc. Hiệu quả kinh tế nhờ đô thị hóa cũng xuất hiện ở Ấn Độ. Điều này được chứng minh không thật sự thuyết phục trong nghiên cứu của Lall, Funderburg, và Yepes (2004) nhưng nghiên cứu của Lall, Koo, và Chakravorty (2003) đã làm tốt hơn rất nhiều. Deichmann và những tác giả khác (2005) phát hiện những bằng chứng không thực sự mạnh về hiệu quả kinh tế nhờ đô thị hóa ở In-đô-nê-xia trong một số ngành. Kết luận của Au và Henderson (2006a, b) về các thành phố của Trung Quốc cũng phù hợp với hiệu quả kinh tế ngành kết hợp với hiệu quả kinh tế nhờ đô thị hóa. Tài liệu này cũng được đề cập trong tác phẩm của Henderson (2005), Overman và Venables (2005), và Quigley (chương 4 của tập này), những người đã xem xét một cách chi tiết về hiệu quả tích tụ tại các quốc gia đang phát triển (xem phần Tài liệu tham khảo để đọc thêm về các ý kiến bình luận).

Hiệu quả kinh tế ngành lớn được kỳ vọng sẽ thúc đẩy tăng trưởng của các thành phố chuyên môn hóa, còn hiệu quả kinh tế nhờ đô thị hóa lớn sẽ thúc đẩy tăng trưởng của các thành phố đa dạng hóa. Bằng chứng về hiệu quả kinh tế ngành lẫn hiệu quả kinh tế nhờ đô thị hóa đều phù hợp với sự tồn tại của các thành phố đa dạng hóa và chuyên môn hóa tại các quốc gia đang phát triển.[15]

Có thể thử thách hai nghiên cứu này ở hai điểm. Thứ nhất, các nghiên cứu thường không điều chỉnh những đặc trưng cá nhân của người lao động (được quan sát và không được quan sát). Có thể là những hiệu ứng tích tụ đo được chỉ phản ánh được việc phân loại nhóm lao động năng suất hơn ở các thành phố lớn hơn và chuyên môn hóa hơn thay vì phản ánh hiệu quả kinh tế tích tụ thực chất. Sử dụng các dữ liệu của Pháp, Combes, Duranton, và Gobillon (2008) cho thấy việc phân loại có ý nghĩa quan trọng về mặt thực nghiệm và giúp tạo ra bước tiến lớn trong việc lý giải cho những bất bình đẳng về không gian quan sát được. Tuy nhiên, việc điều chỉnh phân loại không làm triệt tiêu các hiệu ứng tích tụ.

15 Bất chấp những bằng chứng mạnh mẽ về hiệu quả kinh tế ngành, có vẻ như có rất ít các thành phố chuyên môn hóa tại những quốc gia đang phát triển so với Hoa Kỳ. Các nhân tố khác, như chi phí vận tải cao, cần phải được tính đến nhằm lý giải cho hiện tượng chuyên môn hóa yếu ở khu vực đô thị này.

http://tieulun.hopto.org

Thứ hai, phần lớn các kết luận đều liên quan đến khu vực kinh tế chính thức. Việc mở rộng phạm vi khảo sát hộ gia đình trong tương lai để bao gồm cả khu vực kinh tế không chính thức sẽ rất hữu ích. Ở giai đoạn này, người ta có thể nhận thấy sự liên hệ giữa khu vực kinh tế chính thức và không chính thức thường rất chặt chẽ, có nghĩa là hiệu ứng tích tụ được tạo ra trong và mang lại lợi tức cho cả hai khu vực. Bằng chứng từ nghiên cứu điển hình chứng tỏ có sự tồn tại của các hiệu ứng tích tụ cũng là một minh chứng mạnh mẽ cho quan điểm khu vực không chính thức đóng góp rất lớn cho nền kinh tế.

Bằng chứng về đường cong chi phí sinh hoạt thì ít ỏi hơn. Những nghiên cứu đầu tiên của Thomas (1980), Henderson (1988), và Richardson (1987) cho thấy quy mô thành phố tăng đẩy chi phí sinh hoạt tăng nhanh. Những kết luận này được khẳng định trong một tác phẩm gần đây hơn của Henderson (2002a), ông đã xem xét với góc độ rộng hơn giữa các khu vực của thành phố. Henderson đã phát hiện tỷ lệ co giãn của các chi phí sinh hoạt khác nhau với mức tăng quy mô thành phố là từ 0,2 đến 0,3.[16] Tác giả Timmins (2006) xây dựng một phương pháp mới nhằm suy luận chi phí sinh hoạt "thực tế" từ một loạt các dữ liệu có sẵn sử dụng mô hình lựa chọn địa điểm. Áp dụng phương pháp này với các dữ liệu của Braxin, ông đã phát hiện chi phí sinh hoạt tăng khi quy mô thành phố mở rộng vượt quá một ngưỡng nhất định nào đó.[17]

Bằng chứng về đường cong lương ròng thì không mạnh mẽ bằng. Khó khăn chính là với lực lượng lao động có khả năng luân chuyển hợp lý, tiếp theo sau lập luận về tính ổn định trình bày ở trên, người ta có thể dự đoán tất cả các thành phố đều nằm trên phần giảm của đường cong lương ròng. Hiện tượng tất cả các thành phố đều nằm trong phần giảm của đường cong lương ròng cũng nhất quán với kết luận mà nghiên cứu của Da Mata và những tác giả khác (2007) đưa ra về trường hợp Braxin. Au và Henderson (2006a, b) cung cấp bằng chứng trực tiếp của các thành phố tại Trung Quốc về mối liên hệ giữa lương ròng với dạng hình chuông của đường cong. Các tác giả đã phát hiện một thực tế là chính quyền Trung Quốc đã áp đặt những rào cản nghiêm ngặt đối với hiện tượng lao động di dân, kìm hãm sự phát triển đô thị.[18] Kết quả là Trung Quốc có một đường cong cung lao động khá dốc. Giả sử độ dốc này đạt đến một mức độ nào đó, một số thành phố sẽ trở nên quá nhỏ trong tương quan cân bằng, và có thể dự đoán hình dạng của đường cong lương ròng sẽ là hình chuông.

Điều thú vị là Au và Henderson đã phát hiện ra rằng các thành phố của Trung Quốc thường có quy mô rất nhỏ. Điều này làm giảm thu nhập một cách đáng kể. Một phát hiện khác là đường cong lương ròng gần như nằm ngang sau

16 Các độ co giãn này, như co giãn trong đường cong tiền lương, được ước tính cho quy mô được nghiên cứu (tức là quy mô cân bằng). Do đó không có gì đáng ngạc nhiên khi độ co giãn của chi phí sinh hoạt theo dân số cao hơn độ co giãn của tiền lương: đây chính xác là tình huống mà khuôn khổ dự tính sẽ xảy ra trong giai đoạn cân bằng.

17 Tác giả cũng phát hiện rằng chi phí sinh hoạt giảm khi dân số thấp hơn một ngưỡng nhất định nào đó. Điều này có nghĩa là chi phí sinh hoạt cao tại các thành phố lớn và thấp tại các vùng hẻo lánh.

18 Mặc dù con số tuyệt đối cho các thành phố của Trung Quốc có vẻ rất ấn tượng, tiến trình đô thị hóa của nước này diễn ra chậm hơn so với các quốc gia khác trong thời kỳ bùng nổ công nghiệp. Trong vài năm qua, dân số đô thị của Trung Quốc tăng với tỷ lệ khoảng 3-4%/năm – chậm hơn nhiều so với mức tăng trưởng 5-6% từng có tại Braxin, In-đô-nê-xia và Cộng hòa Hàn Quốc khi nhwungx nước này ở trong thời kỳ tương tự. Trong bản phân tích xuyên quốc gia, tỷ lệ đô thị hóa của Trung Quốc là rất thấp nếu so với quy mô GDP (Henderson, Quigley, và Lim 2007).

http://tieulun.hopto.org

khi đạt điểm cực đại. Điều này có nghĩa là các thành phố có thể trở nên quá lớn với chính sách di dân tự do nhưng với điều kiện chi phí phát sinh từ việc tăng quy mô đó cũng phải thấp (khác với chi phí của việc không đủ quy mô dân số).

Nhập cư. Cơ chế làm cơ sở cho đường cong cung lao động đã được nghiên cứu một cách rộng rãi. Greenwood (1997) thực hiện một điều tra tổng quát về tình trạng di dân nội địa tại các quốc gia phát triển và đang phát triển. Bài phê bình của Lall, Selod, và Shal-izi's (2006) lại tập trung vào các quốc gia đang phát triển. Kết luận chính của các tài liệu này là dòng di dân nội địa tại các quốc gia đang phát triển phù hợp với đường cong cung lao động có chiều dốc hướng lên trên. Cũng thể hiện quan điểm này, Brueckner (1990) và Ravallion và Wodon (1999) phát hiện rằng chiều hướng di dân cũng nhất quán với những khác biệt trong mức lương ròng. Trong nghiên cứu của mình về Băng-la-đét, Ravallion và Wodon (1999) cũng đề cập đến độ dốc của đường cong lương ròng bằng việc ghi lại những khác biệt mang tính hệ thống trong điều kiện sống giữa các vùng mặc dù không có những rào cản chính thức đối với việc di cư.

Giống với tinh thần của đường cong cung lao động trong khuôn khổ trình bày ở đây hơn, Da Mata cùng các tác giả khác (2007) đưa ra ước tính về chức năng cung dân số cho các thành phố của Braxin. Họ đã phát hiện ra tỷ lệ co giãn của dân số theo mức thu nhập bình quân đầu người là từ 2 đến 3 lần. Tỷ lệ này có thể coi là co giãn cao nhưng vẫn còn thua xa so với hoàn toàn tự do di dân. Barrios, Bertinelli, và Strobl (2006) chỉ ra rằng ở châu Phi – vùng Hạ Sahara – có một sự gắn kết trực tiếp giữa khí hậu, nhân tố ảnh hưởng đến điều kiện sống tại các khu vực nông thôn, và tốc độ tăng trưởng đô thị. Kết luận của các tác giả này cũng nhất quán với vai trò quan trọng của những cú sốc đẩy đường cong cung lao động đi lên hay đi xuống (Poelhekke 2007). Điều đó cũng nói lên rằng ở các nước kém phát triển hơn, đường cong cung lao động chủ yếu bị chi phối bởi điều kiện sống tại vùng nông thôn thay vì tại các thành phố khác.[19] Luận điểm này nhất quán với quan niệm truyền thống về dư thừa lao động (Lall, Selod, và Shalizi 2006).

Một kết luận khác có thể rút ra từ công trình của Barrios, Bertinelli, và Strobl thì khó nhận thấy hơn. Họ đã chỉ ra mối quan hệ trái chiều giữa tăng trưởng đô thị và phúc lợi của những cư dân sống tại các đô thị đó. Tương quan này có thể lý giải tại sao chính quyền của nhiều quốc gia đang phát triển lại cố gắng kìm hãm tốc độ đô thị hóa. Tuy nhiên, đây không phải là một mối quan hệ nhân quả. Những biến động tiêu cực trong nông nghiệp làm đường cong cung lao động thấp xuống và đẩy người lao động lũ lượt di cư tới các thành phố, từ đó làm giảm phúc lợi tại các vùng đô thị. Như vậy các thành phố vẫn có thể tiếp tục mang lại lợi suất hiệu quả bất chấp việc sẽ có mối quan hệ trái chiều giữa tăng trưởng đô thị và mức lương ròng tại các đô thị này. Ngăn chặn người dân ở các vùng nông thôn di cư ra thành phố sẽ khiến tình hình còn tệ hơn.

Xây dựng các thành phố mới và quy mô của các thành phố hiện tại. Tài liệu lý thuyết mới đây đã có những bước tiến trong việc định hướng phát triển thành

19 Hệ quả của việc này là tình trạng xấu đi ở các khu vực nông thôn, đường cong cung lao động thấp hơn và dẫn tới tình trạng "đô thị hóa không đi kèm tăng trưởng" như đã được minh chứng trong công trình của Fay và Opal (1999).

http://tieulun.hopto.org

phố hiệu quả (Henderson và Venables 2006). Tuy vậy những gì được thực hiện trong thực tế còn rất ít ỏi. Sử dụng dữ liệu về các thành phố trên thế giới trong suốt vài thập kỷ, Henderson và Wang (2007) đã áp dụng ngưỡng dân số 100.000 người để theo dõi việc xuất hiện của các thành phố mới. Một vài kết luận thú vị đã được tìm ra. Thứ nhất, thử lấy một quốc gia điển hình thì các số liệu thống kê cho thấy tỷ lệ tăng số lượng các thành phố không khác với tỷ lệ tăng trưởng dân số. Điều này cho thấy sự xuất hiện của các thành phố mới; tỷ lệ tương đối giữa số lượng các thành phố mới và số dân tăng lên được đảm bảo. Dĩ nhiên con số này không nói lên nhiều về hiệu qảu từ việc tạo ra thêm các thành phố này, càng không phải bác bỏ quan niệm cho rằng việc này là khác thường. Henderson và Wang cũng chỉ ra rằng sự nổi lên của các thành phố mới được hỗ trợ bởi tiến trình dân chủ hóa và phân cấp chính quyền; nó được làm chậm lại bởi một tỷ lệ lớn nhân công có trình độ. Với tốc độ tăng dân số đô thị thế giới khoảng 100 triệu người/năm, chắc chắn những vấn đề này cần phải được lưu tâm chú ý hơn.

Có ít bằng chứng cho thấy các thành phố hiện đang có quy mô quá lớn. Theo Au và Henderson (2006a, b), những rào cản ngặt nghèo đối với lao động di cư đã khiến các thành phố của Trung Quốc trở nên quá nhỏ. Không có nghiên cứu nào về vấn đề này mà lại không đặt ra giả thuyết quan trọng rằng quy mô một thành phố nên như thế nào để được coi là tối ưu. Căn cứ vào khuôn khổ trình bày ở trên và những dự đoán được đưa ra về tình trạng quá tải của các thành phố, nghiên cứu mang tính nhân quả về những thành phố tại các quốc gia đang phát triển đã cho thấy một số thực trạng dường như gây hoang mang liên quan đến quy mô thành phố

Nhiều siêu đô thị tại các quốc gia đang phát triển, như Karachi, được coi là "quá lớn". Nhưng phần lớn thành phố tại các quốc gia đang phát triển có quy mô nhỏ hơn rất nhiều. Ở Thái Lan, ví dụ, chỉ có một thành phố với quy mô dân số trên 300.000 người. Làm sao mà cả Băng-cốc, với dân số gần 6 triệu người, và thành phố lớn thứ 5 của Thái Lan, Chiang Mai, với dân số khoảng 150.000 người lại đều có thể được coi là quá lớn? Câu trả lời nằm ở chỗ chính sách ủng hộ cho các đại đô thị và khả năng tiếp cận thị trường.

Chính sách ủng hộ các đại đô thi

Đại đô thị là một đặc trưng phổ biến trong quá trình đô thị hóa của các quốc gia đang phát triển (ví dụ, xem Henderson 2005). Để lý giải tại sao thành phố lớn nhất lại lớn hơn một cách mất cân đối so với thành phố lớn thứ hai tại nhiều quốc gia đang phát triển đến vậy, tài liệu đã tập trung vào hai lập luận, chính sách bảo hộ thương mại và các nhân tố chính trị, thể chế.

Hiện tượng dân số tập trung quá đông tại một đô thị nào đó đôi khi là do các chính sách bảo hộ thương mại. Trong mô hình của Krugman và Livas Elizondo (1996), tự do hóa thương mại làm giảm khả năng hình thành các đại đô thị bởi nó cho phép tất cả các thành phố nhập khẩu các loại hàng hóa khác nhau từ nước ngoài. Sự cân bằng tiềm năng thị trường này đã giúp giảm xu hướng tích tụ sản xuất chế biến tại chỉ một thành phố chính nào đó.

Mô hình này được dựa vào những giả định cụ thể. Thay vì cân bằng tiềm năng thị trường, có vẻ hợp lý hơn khi cho rằng tự do hóa thương mại đã giúp

http://tieulun.hopto.org

những thị trường có lợi thế tiếp cận với các thành phố duyên hải hay các thành phố có vị trí gần với đối tác thương mại. Trong trường hợp này, các đại đô thị trong vùng nội địa có thể thấy rõ ưu thế vượt trội của mình bị sụt giảm vì tự do thương mại. Thành phố Mê-hi-cô, một ví dụ sinh động cho nghiên cứu của Krugman và Livas Elizondo (1996), có thể minh chứng cho điều này. Ngược lại, ưu thế vượt trội của các đại đô thị duyên hải lại được củng cố nhờ tự do thương mại (Fujita và Mori 1996). Ví dụ, sự tập trung đông đúc của Buenos Aires, không bị tự do thương mại làm mất đi. Do đó, những tác động của chính sách thương mại có thể nói là khó phân định rạch ròi.

Cũng nhất quán với những mơ hồ về mặt lý thuyết này, các bằng chứng thực nghiệm cho những lý giải dựa trên chính sách thương mại cho hiện tượng tập trung thành đại đô thị cũng không mấy thuyết phục. Đây cũng là điều thường gặp với các nghiên cứu phát hiện ra hệ quả tiêu cực của chính sách thương mại đối với đại đô thị bởi vì những nghiên cứu này không hoàn toàn kiểm soát được các kênh khác liên quan đến thương mại cũng có khả năng ảnh hưởng đến đại đô thị (ví dụ, xem Moomaw và Shatter 1996). Các nghiên cứu gần đây và có chất lượng tốt hơn (Ades và Glaeser 1995; Nitsch 2006) cho thấy thương mại không đóng một vai trò mang tính hệ thống đối với các đại đô thị.

Thay vào đó, các nhân tố chính trị và thể chế dường như là nguồn gốc của hiện tượng tập trung thành đại đô thị. Có bằng chứng thuyết phục cho thấy có sự gắn kết tích cực giữa các chế độ không ổn định và phi dân chủ với hiện tượng tập trung thành đại đô thị (Ades và Glaeser 1995; Davis và Henderson 2003). Tuy vậy, chính xác những cơ chế nào được sử dụng để làm cơ sở lại không được làm sáng tỏ một cách đầy đủ. Câu chuyện thường là các chế độ độc tài mua chuộc cư dân tại các đại đô thị bởi họ sợ bị lật đổ từ tình trạng bất ổn định xã hội. Vẫn thiếu những bằng chứng trực tiếp về cơ chế này. Hơn nữa, kiểu lý giải như vậy đã ngầm giả định có nhưungx thể chế nhà nước tương đối mạnh để có thể đánh thuế tại khu vực nông thôn và tái phân bổ doanh thu thuế cho các đại đô thị. Người ta có thể lập luận rằng những chế độ phi dân chủ và kém ổn định là không có sức mạnh và đương nhiên phải ủng hộ các đại đô thị.

Chính sách ủng hộ các đại đô thị có thể hoạt động thông qua một loạt quyết định nhỏ, từ việc định giá thấp mặt hàng xăng dầu và cải thiện chất lượng cung cấp hàng hóa công đến việc mang lại những cơ hội kinh doanh tốt hơn cho giới thân hữu của chính phủ trong các đại đô thị (Henderson và Becker 2000; Henderson 2002a, b). Về khía cạnh này, nhiều quy định và giấy phép điều chỉnh hoạt động kinh tế tại phần lớn các quốc gia đang phát triển đóng vai trò quan trọng. Vị trí ở gần một trung tâm quyền lực khiến việc xin giấy phép hay việc thuyết phục về tính cần thiết của những giấy phép đó cũng dễ dàng hơn. Phần giải thích bổ sung nhằm vào hạ tầng đường bộ tốt hơn nối đại đô thị với các thành phố còn lại của đất nước (Saiz 2006).

Chính sách ủng hộ đại đô thị có thể được lồng ghép vào khuôn khổ trình bày ở đây. Để đơn giản, việc có hay không có chính sách ủng hộ được giả định là nhân tố chủ yếu tác động đến tiền lương (có thể lập luận tương tự với đường cong chi phí sinh hoạt). Ở các thành phố được hưởng chính sách ủng hộ thì thu nhập cao hơn các thành phố khác. Nhưng đồng thời, thu nhập ở đây cũng có

http://tieulun.hopto.org

thể thấp hơn các thành phố khác, bởi vì đó là cái giá để có được chính sách ủng hộ (hình 3.3). Với đường cong chi phí sinh hoạt không đổi ở cả hai thành phố, đường cong lương ròng của thành phố được chính sách ủng hộ cao hơn đường cong lương ròng của thành phố kia. Do đó có thể dễ dàng nhận thấy quy mô cân bằng của thành phố được ủng hộ sẽ lớn hơn quy mô cân bằng của thành phố còn lại.[20] Bởi các hiệu ứng cân bằng tổng thể, đường cong cung lao động cũng thấp hơn nếu thiếu chính sách ủng hộ.

Việc phân bổ không hợp lý các nguồn lực đi kèm với việc tập trung thành đại đô thị cho thấy tính cần thiết của các chính sách nhằm hạn chế bớt hiện tượng này.[21] Tuy vậy, vì một vài lí do, sẽ rất khó để giải quyết hiệu quả vấn đề này. Thứ nhất, chính sách ủng hộ đại đô thị có thể xuất hiện dưới nhiều hình thức, và không có một bằng chứng tuyệt đối nào cho thấy hình thức nào có tác động lớn nhất. Kinh nghiệm của Hàn Quốc cho thấy việc xóa bỏ quy định hành chính có thể là một công cụ mạnh mẽ để hạn chế hiện tượng tập trung thành đô thị (Henderson, Lee, và Lee 2001). Tệ quan liêu có thể gây tốn kém cho tất cả các doanh nghiệp nhưng thậm chí còn tốn kém hơn nữa đối với các doanh nghiệp đóng ở xa trung tâm lớn, vì vậy việc gỡ bỏ quy định lại càng là một tín hiệu tích cực với họ.

Thứ hai, sự gắn kết giữa kinh tế chính trị với hiện tượng tập trung đô thị có thể rất khó phá vỡ. Giới thân hữu được hưởng lợi từ mối quan hệ gần gũi với tầng lớp quyền lực chính trị có thể sẽ không dễ dàng chấp nhận một sân chơi công bằng như vậy.

Thứ ba, những phát hiện về mặt lý thuyết của Henderson và Venables (2006) cho thấy chính quyền có thể có vai trò nào đó trong việc tạo ra hy vọng phát triển cho các thành phố hạng hai. Sau đó, sự phát triển của những thành phố này có thể góp phần làm giảm hiện tượng tập trung thành đại đô thị. Tuy nhiên, nuôi hy vọng về sự phát triển đô thị trong tương lai có thể phụ thuộc vào thời điểm và nền kinh tế chính trị kém hiệu quả.

Khả năng tiếp cận thị trường nội địa

Quan điểm cho rằng khả năng tiếp cận thị trường cũng là một nhân tố ảnh hưởng ít nhất đã được đưa ra từ nghiên cứu của Harris (1954). Quan điểm này lại một lần nữa được đề cập trong công trình của Krugman (1991). Các nghiên cứu này, còn được gọi là Tân Địa lí Kinh tế, đã được tóm tắt trong Fujita, Krugman, và Venables (1999), Baldwin và những tác giả khác (2004), và Combes, Mayer, và Thisse (sắp phát hành).

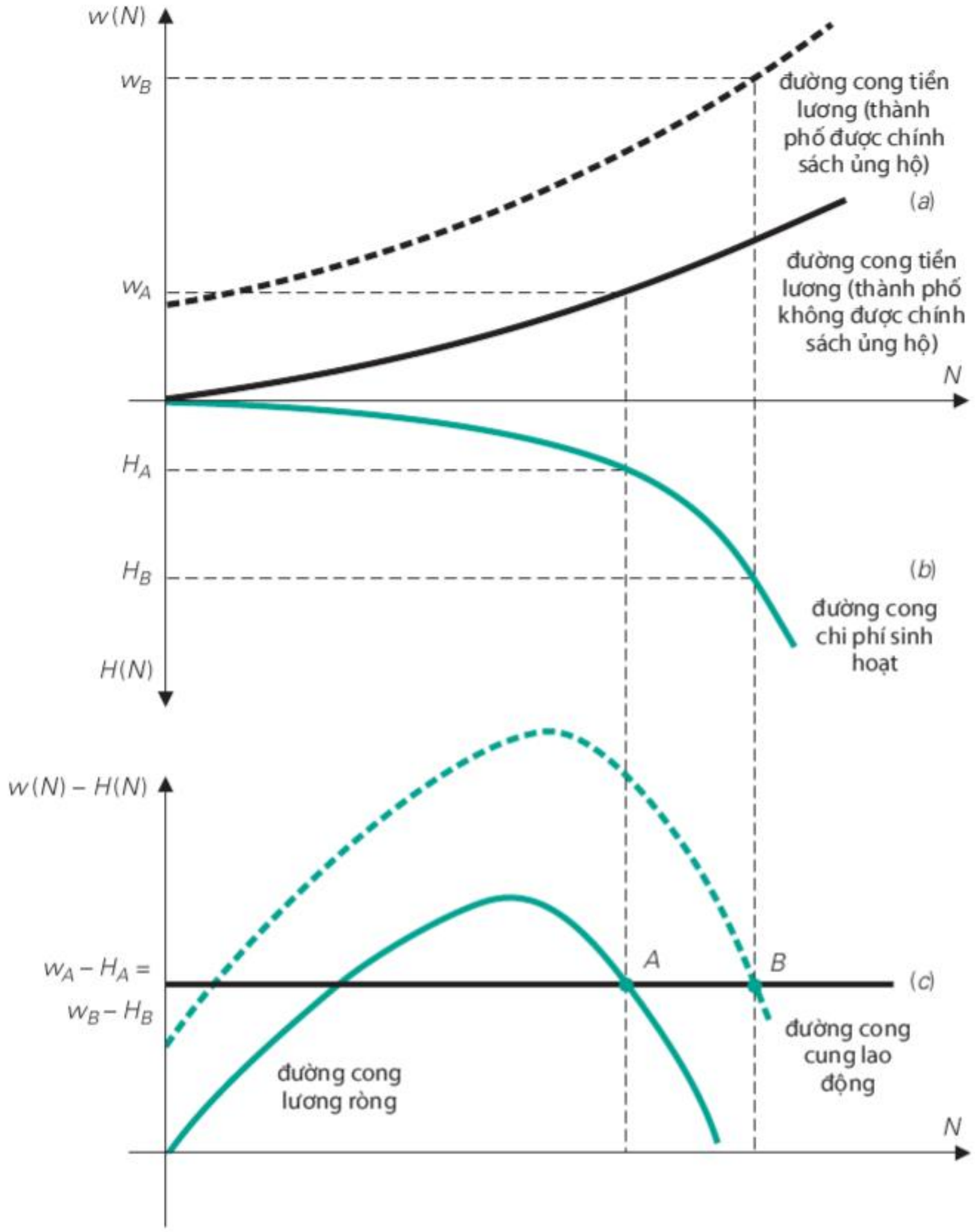
Những thay đổi nhỏ trong mô hình của Krugman (1991) trình bày ở đây xem xét hai khu vực và hai yếu tố. Nông nghiệp mang lại hàng hóa tương ứng trong điều kiện lợi tức ổn định tại các khu vực trung du ở mỗi vùng. Để đơn

20 Trong hình 3, thành phố được chính sách ủng hộ có quy mô lớn hơn nhưng không lớn một cách mất cân đối so với thành phố khác. Phần dốc xuống bằng phẳng hơn của đường cong lương ròng có thể khiến chênh lệch này lớn hơn nữa. Theo Au và Henderson (2006a), đường cong lương ròng trên thực tế có hình dạng tương đối phẳng sau khi đạt điểm cực đại như trường hợp của Trung Quốc.

21 Những chính sách như vậy đã được đặt mục tiêu trong một thời gian dài. Tuy nhiên, nhiều chính sách, như việc tái sắp xếp các hoạt động chính quyền, không mang lại đúng động lực cần thiết để người dân di cư và được đưa ra trong một khuôn khổ mà việc tự do di dân bị hạn chế, kiểm soát.

http://tieulun.hopto.org

Hình 3.3 Chính sách ủng hộ đại đô thị



giản, hàng hóa này được giả định là hoàn toàn có thể mua bán được và do những nhân công trong vùng làm ra. Ở mỗi vùng đều có một thành phố trong đó các công ty sản xuất chế tạo hoạt động với lợi tức tăng dần. Mỗi công ty có lợi thế cạnh tranh độc quyền tuyển dụng những nhân công từ các vùng khác di cư đến để sản xuất một loạt các sản phẩm khác nhau mà người tiêu dùng ở cả hai vùng cần. Các hàng hóa sản xuất chế tạo khác nhau đòi hỏi chi phí vận chuyển tốn kém giữa các vùng, vì vậy việc bán hàng của các công ty thường có hiện tượng thiên vị cho thị trường tại địa bàn.

Mức lương của công nhân các ngành sản xuất chế tạo được xác định như sau. Thử xem xét mức chi phí vận tải "cao", một giả định hợp lý cho phần lớn

http://tieulun.hopto.org

các quốc gia đang phát triển.[22] Do chi phí vận tải cao, nhà sản xuất tại mỗi thành phố phần nào e ngại việc nhập khẩu từ các vùng khác. Do đó họ có thể đặt giá cao hơn, làm tăng mức lương trong ngành sản xuất chế biến của thành phố đó. Nếu sản xuất mở rộng, thị trường khu vực sẽ trở nên sôi động hơn. Điều này xảy ra là vì mặc dù việc mở rộng sản xuất đồng nghĩa với thị trường đô thị lớn hơn, quy mô của thị trường trong khu vực sẽ không tăng lên tương ứng (cần lưu ý khu vực nông nghiệp cố định ở vùng trung du). Hơn nữa, với chi phí vận tải cao, rất ít phần sản lượng thặng dư được xuất khẩu. Khi chi phí vận tải cao, mức lương trong ngành sản xuất chế tạo giảm theo quy mô lao động của ngành này trong đô thị.

Chỉ riêng điều này cũng dẫn tới đường cong tiền lương dốc xuống và tình trạng phân tán hoàn toàn của ngành sản xuất chế tạo. Tuy nhiên, có vẻ khó mà hoàn toàn xóa bỏ hiệu quả tích tụ đô thị đã nói ở trên. Điều này nói lên rằng đường cong tiền lương chịu chi phối bởi hai động lực hoàn toàn trái ngược (khả năng tiếp cận thị trường và hiệu quả kinh tế nhờ tích tụ). Nói một cách khác, khi một thành phố tăng trưởng, thị trường khu vực của nó cũng trở nên đông đúc hơn vì vậy giá của các hàng hóa sản xuất trên địa bàn giảm xuống (điều này làm giảm mức lương tại đô thị), nhưng đồng thời thành phố đó cũng trở nên hiệu quả hơn (và điều này làm tăng mức lương).

Giả định là các hiệu ứng tiếp cận thị trường vượt trội hơn so với hiệu ứng tích tụ tại các thị trường nhỏ và ngược lại trong trường hợp các thị trường lớn. Điều này đồng nghĩa với đường cong tiền lương ban đầu dốc xuống sau đó thì hướng lên trên (hình 3.4). (Trường hợp này được xem xét vì nó mang nhiều hàm ý thú vị hơn trường hợp ngược lại.) Để bảo vệ luận điểm này, người ta có thể lập luận rằng hệ quả tiêu cực từ việc thị trường trở nên đông đúc có thể rất lớn tại biên trong một thị trường nhỏ và giảm dần khi có nhiều công ty cùng vận hành trong một thị trường. Cũng có thể lập luận rằng quy mô thành phố tối thiểu là cần thiết để có hiệu quả kinh tế nhờ tích tụ.

Chi phí vận tải không chỉ tác động tới đường cong tiền lương (qua việc sản xuất hàng hóa) mà còn cả đường cong chi phí sinh hoạt (qua việc tiêu dùng). Một thành phố nhỏ biệt lập có thể có chi phí nhà ở và đi lại. Tuy nhiên, hàng tiêu dùng có thể rất đắt bởi vì phần lớn cần pahir được vận chuyển với chi phí cao. Khi thành phố tăng trưởng và sản xuất nhiều hơn, giá cả của các mặt hàng sản xuất chế tạo giảm xuống vì chỉ một phần nhỏ trong số đó là phải nhập khẩu.

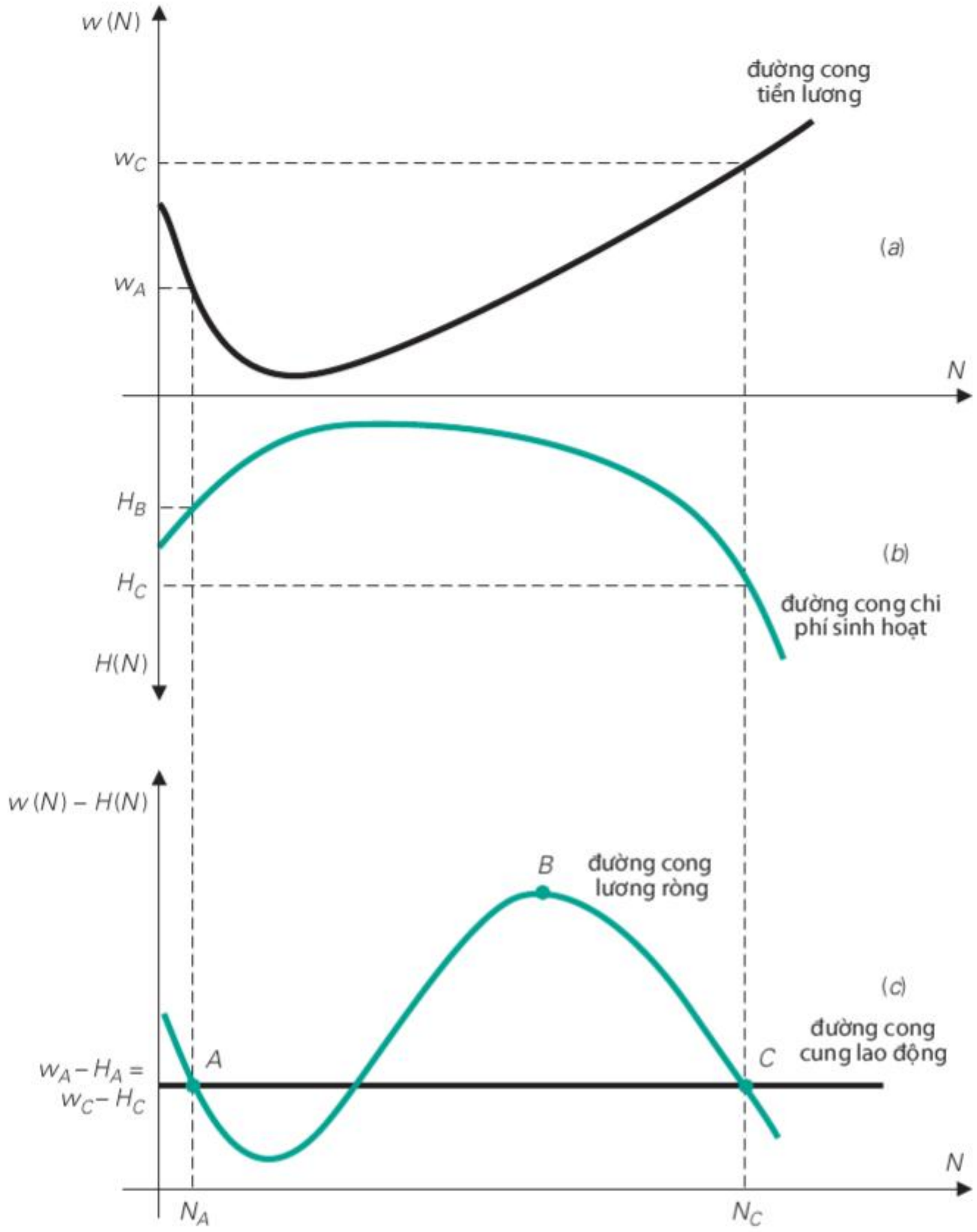
Các cấu phần khác của chi phí cơ hội, như nhà ở và đi lại, tăng lên theo quy mô thành phố. Các động lực vì vậy ảnh hưởng theo các chiều hướng trái ngược nhau. Có vẻ hợp lý khi cho rằng chi phí nhà ở và đi lại cao hơn sẽ là xu hướng chủ đạo khi thành phố trở nên rất lớn. Điều này nói lên rằng chi phí sinh hoạt đầu tiên giảm xuống và sau đó tăng lên khi quy mô thành phố tăng (xem hình 4).

Việc trừ chi phí sinh hoạt từ lương có nghĩa là mức lương ròng đầu tiên giảm xuống sau đó tăng lên trước khi lại giảm xuống lần nữa vì quy mô thành phố

22 Chi tiết về trường hợp này và những lý giải đầy đủ về trường hợp chi phí vận tải thấp có thể tìm thấy từ Combes và những tác giả khác (2005). Sự đánh đổi giữa hai động lực chính miêu tả dưới đây được giải quyết khác đi khi chi phí vận tải thấp.

http://tieulun.hopto.org

Hình 3.4 Tiếp cận thị trường nội địa



mở rộng.[23] Trong hình 3.4, đường cong lương ròng và đường cong cung lao động giao nhau ba lần. Bỏ qua điểm cân bằng động ở giữa, chúng ta còn lại hai điểm cân bằng ổn định. Các thành phố hoặc là rất nhỏ (điểm A) hoặc là lớn hơn rất nhiều (điểm C) so với quy mô thành phố tối ưu (điểm B) nằm đâu đó giữa hai điểm này. Cái mới trong hình 3.4 là sự tồn tại của các thành phố nhỏ có sự

23 Điều này đòi hỏi đường cong tiền lương ban đầu phải giảm nhanh hơn đường cong chi phí sinh hoạt khi quy mô thành phố tăng lên. Chúng tôi ước tính tình huống này xảy ra bởi vì mức lương của các ngành sản xuất chế tạo sẽ giảm tương ứng với giá cả của các mặt hàng do ngành này sản xuất trong khi chi phí sinh hoạt trong thành phố được dự đoán giảm với tỷ lệ tương ứng thấp hơn vì giá của các mặt hàng nông nghiệp và hàng sản xuất chế tạo nhập khẩu là không đổi trong khi các cấu phần khác của chi phí sinh hoạt tăng lên.

http://tieulun.hopto.org

phát triển bị hạn chế bởi tình trạng đông đúc trên thị trường sản phẩm và hiệu ứng tích tụ không hiệu quả. Tình trạng đông đúc này là do chi phí vận tải cao gây ra khiến các công ty gặp khó khăn trong việc xuất khẩu sản phẩm đầu ra.

Nội dung trình bày trong hình 3.4 là quan trọng bởi vì nó phân tích một cách thuyết phục nguyên nhân sự tồn tại song song của những thành phố nhỏ và trì trệ và những đại đô thị tại nhiều quốc gia đang phát triển. Chi phí thương mại cao giữa các thành phố cũng có thể lý giải tại sao thành phố tại các quốc gia đang phát triển không được chuyên môn hóa đầy đủ như tại các quốc gia phát triển. Chuyên môn hóa đô thị không còn nhiều ý nghĩa nếu chi phí thương mại giữa các thành phố rất cao.

Các tài liệu đưa ra những bằng chứng thực nghiệm thuyết phục liên quan tới tầm quan trọng của khả năng tiếp cận thị trường đối với những thành phố tại các quốc gia đang phát triển. Sử dụng hai phương pháp khác nhau, Lall, Koo, và Chakravorty (2003) và Lall, Funderburg, và Yepes (2004) đều đã nhấn mạnh tầm quan trọng của khả năng tiếp cận thị trường tại Ấn Độ. Những hiệu quả mạnh mẽ đã được chứng minh với trường hợp của Braxin (Lall, Funderburg, và Yepes 2004; Da Mata cùng các tác giả khác 2007) và In-đô-nê-xia (Deichmann cùng các tác giả khác 2005; Amiti và Cameron 2007). Những bằng chứng trong 1 quốc gia này được bổ sung bởi một loạt các tài liệu nghiên cứu tầm quan trọng của khả năng tiếp cận thị trường ở cấp độ quốc gia (Head và Mayer 2004; Redding và Venables 2004). Bằng chứng về hình dạng của đường cong chi phí sinh hoạt thì kém thuyết phục hơn nhiều, mặc dù bài viết hiện vẫn đang xác lập phạm vi của chủ đề này (Timmins 2006) đã tìm ra những bằng chứng mạnh mẽ từ trường hợp của các thành phố tại Braxin với đường cong chi phí sinh hoạt độc đáo có hình dạng được đưa thành giả thuyết như trên.

Ý nghĩa chính sách của những phát hiện này là gì? Khả năng tiếp cận thị trường tốt hơn có nghĩa là dễ dàng tiếp cận với các thị trường khác, nhưng cũng đồng nghĩa với việc mất đi bảo hộ dành cho các công ty sở tại. Tùy thuộc vào hệ quả nào vượt trội nhất, đường cong tiền lương có thể chuyển hướng lên trên hay xuống dưới. Khả năng tiếp cận thị trường tốt hơn đối với các thành phố biệt lập cũng ngụ ý một đường cong tiền lương giảm dần đều hơn chứ không dốc như trước, do đó có thể kỳ vọng một đường cong tiền lương bằng phẳng hơn (ít nhất cũng là ở đoạn đầu). Với khả năng tiếp cận tốt hơn, người ta cũng có thể kỳ vọng chi phí sinh sinh hoạt giảm xuống. Sau khi xem xét kỹ, đối với các thành phố nhỏ thì khả năng tiếp cận tốt hơn cũng đồng nghĩa với đường cong lương ròng bằng phẳng hơn và có thể là cao hơn.

Điều này cho thấy thế cân bằng của các thành phố nhỏ tại điểm A nên hướng về bên phải (tăng trưởng thành phố) hay thậm chí là biến mất hoàn toàn, khiến C là điểm cân bằng ổn định duy nhất. Với những lợi ích to lớn từ khả năng tiếp cận thị trường tốt hơn, người ta cũng có thể kỳ vọng một đường cong cung lao động cao hơn thông qua hiệu ứng cân bằng tổng thể. Kết quả là quy mô cân bằng của các thành phố lớn sẽ giảm xuống. Kết quả cuối cùng có thể sẽ là những thành phố nhỏ hơn nhưng với số lượng nhiều hơn.

Trên thực tế, khả năng tiếp cận thị đường được cải thiện nhờ hai nhóm chính sách. Nhóm thứu nhất liên quan đến việc xây và phát triển hệ thống đường bộ cũng như các hạ tầng giao thông khác như sân bay và đường sắt cao

http://tieulun.hopto.org

tốc. Nhóm thứ hai liên quan đến việc xóa bỏ trở ngại thương mại giữa các vùng, từ những gánh nặng hành chính đến việc hình thành các cacten trong mạng lưới phân phối.

Cần ghi nhớ một số nguy cơ tiềm ẩn trong các chính sách này. Thứ nhất, phần lớn đặc điểm của những tài liệu dựa trên thực nghiệm này không được suy trực tiếp từ lý thuyết (Head và Mayer 2004, 2006). Nói cách khác, tầm quan trọng của khả năng tiếp cận thị trường đã được khẳng định nhưng cơ chế hoạt động của nó thì vẫn chưa rõ. Thứ hai, sự phát triển của mạng lưới đường bộ có thể có những tác động ngược lại. Nối liền các thành phố nhỏ với những trung tâm kinh tế lớn làm tăng tiềm năng thị trường tại các thành phố nhỏ này nhưng đồng thời cũng có thể làm tăng tiềm năng của các thành phố lớn hơn mức cho phép, vô hình chung lại càng củng cố thay vì giảm bớt hiện tượng tập trung thành đại đô thị. Tuy nhiên, kinh nghiệm của Mỹ là một gợi ý cho thấy phần tăng năng suất có thể gắn liền với sự phát triển cảu hệ thống vận tải hợp nhất (Fernald 1999). Thứ ba, cải thiện khả năng tiếp cận thị trường cũng có một có một số tác động về việc quy mô địa lý lớn hơn các thành phố. Dự đoán then chốt của lý thuyết kinh tế vùng hiện đại là chi phí vận tải thấp hơn trước tiên có thể dẫn đến hiện tượng tích tụ vùng gia tăng, sau đó lại giảm hiện tượng tích tụ vùng để có được chi phí vận tải thậm chí thấp hơn (Fujita, Krugman, và Venables 1999; Combes, Mayer, và Thisse – sắp phát hành). Tuy nhiên, hạ tầng giao thông tốt hơn có thể tạo ra một nhóm các thành phố được hưởng lợi tại các khu vực trọng tâm và một nhóm các thành phố kém lợi thế ở vùng ven.[24] Người ta có thể liên hệ đến các thành phố duyên hải của Trung Quốc với các thành phố trong vùng nội địa hay các thành phố ở cao nguyên Cô-lôm-bia với các thành phố bờ biển Cô-lôm-bia Ca-ri-bê.

Tóm lại, hiện tượng tập trung thành đại đô thị thường là do một nền kinh tế chính trị vận hành không đúng cách dẫn đến các chính sách ủng hộ đại đô thị. Có nhiều bằng chứng thực nghiệm minh họa cho lý giả này. Phần giải thích bổ sung chỉ ra chi phí thương mại nội vùng cao dẫn đến kết quả là những thành phố lớn hoặc bé. Phần lớn bằng chứng cũng nhất quán với lý giải này. Trong cả hai trường hợp đều cần sự kiểm chế trong hiện tượng tập trung thành đại đô thị. Đạt được điều này bằng cách giảm các chính sách ủng hộ đại đô thị có thể là một phương pháp hiệu quả, tuy nhiên điều đó khó lòng thực hiện xét về phương diện chính trị. Cải thiện việc tiếp cận thị trường của các thành phố biệt lập có thể dễ thực hiện hơn về chính trị nhưng hệ quả chính xác của khả năng tiếp cận tốt hơn này lại khó dự đoán hơn, bởi tiếp cận tốt hơn cũng có thể củng cố khả năng tập trung thành đại đô thị.

Di dân và thị trường lao động hai thành phần

Khuôn khổ xây dựng trên đây cho thấy vai trò tích cực (và mang tính cân bằng) thuộc về di dân nội địa và khả năng luân chuyển của lực lượng lao động. Điều này trái ngược với một số tài liệu mang tính học thuật và phần lớn thực tế chính

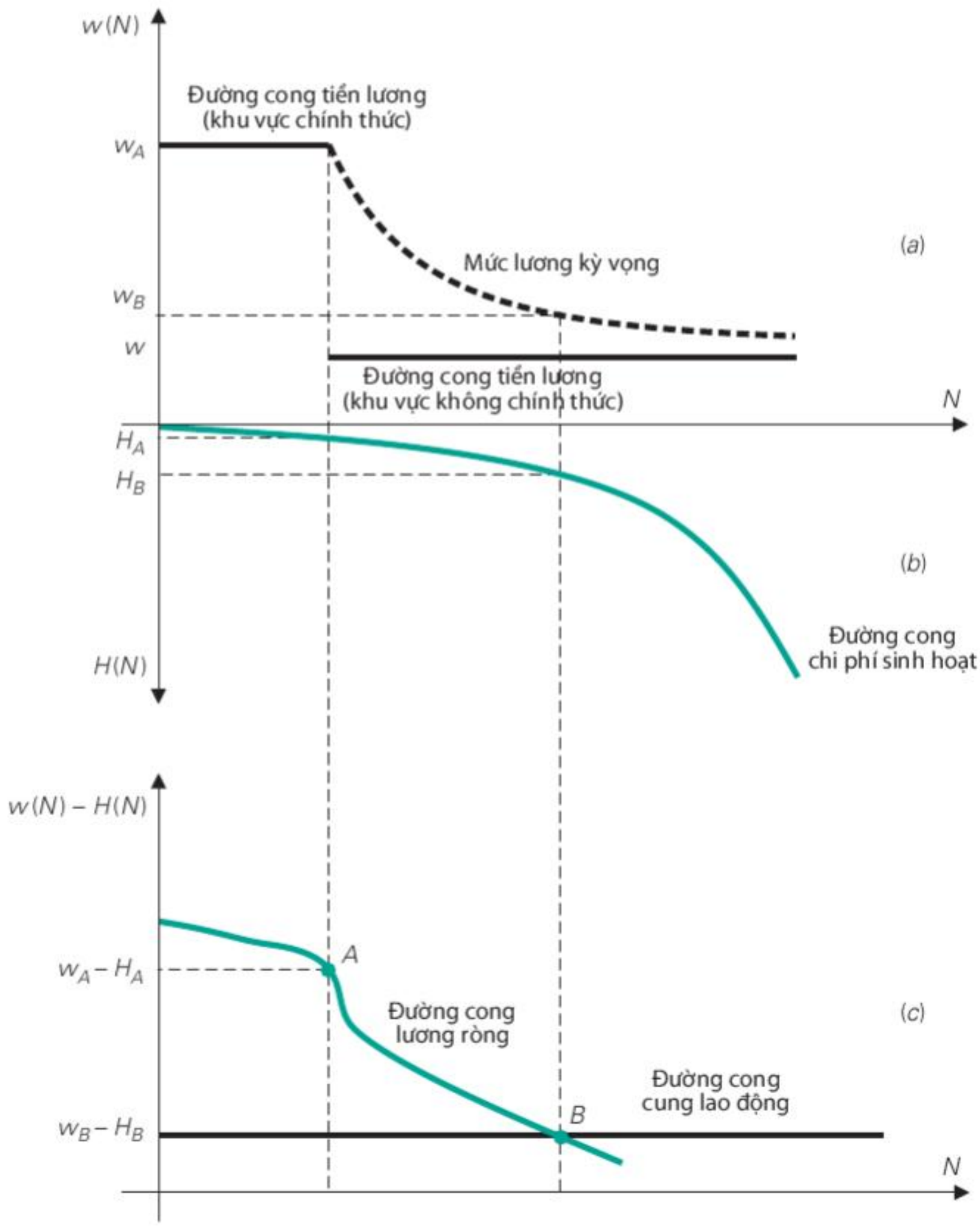
24 Baldwin và các tác giả khác (2004) đã phân tích những điểm mơ hồ về mặt lý thuyết liên quan đến hệ quả của chi phí vận tải đối với hiện tượng tích tụ vùng. Xem Fujita và Mori (2005) để biết thêm nghiên cứu mang tính hệ thống về tác động của chi phí vận tải đối với các thành phố trong vùng.

http://tieulun.hopto.org

sách tại các quốc gia đang phát triển. Từ bài học hộ chiếu nội địa của Trung Quốc và chính sách "sinh đẻ" của các bang ở Ấn Độ cho đến chính sách tái định cư của các nước Châu Phi và Châu Mỹ La tinh, có thể thấy có sự thiên kiến rõ ràng đối với tình trạng lao động di dân tại nhiều quốc gia đang phát triển. Hạn chế xu hướng này không phải là giải pháp đúng nếu các thành phố trở nên quá lớn, như đã được chứng minh ở trên.

Một lí do khác cho chính sách hạn chế di dân là ở sự tồn tại của thị trường lao động hai thành phần. Lập luận này, được đưa ra đầu tiên bởi Harris và Todaro (1970), có ảnh hưởng rất lớn trong các chu trình chính sách. Về phương diện lý thuyết, nguyên tắc hoạt động của nó như sau.Có một khu vực kinh tế chính thức với số lượng cố định công việc tại đô thị (điểm wA trong hình 3.5). Tại các khu vực nông thôn, nhân công nhận được thu nhập thấp hơn, thể hiện

Hình 3.5 Mô hình di dân Harris-Todaro



http://tieulun.hopto.org

ở đường cong cung lao động (hình 3.5). Chênh lệch thu nhập ban đầu này giữa nông thôn và khu vực kinh tế chính thức của đô thị dẫn đến kết quả là người lao động di dân tới các thành phố.

Nếu số dân nhập cư tới các thành phố bằng số việc làm trong khu vực chính thức, thành phố sẽ đạt mức tối ưu xã hội, điểm A trong hình 3.5. Tuy nhiên, tại điểm A, thành phố không thể đạt thế cân bằng vì lương ròng ở đây vẫn cao hơn khu vực nông thôn. Nếu số dân nhập cư tới các thành phố cao hơn số việc làm trong khu vực chính thức, mô hình giả định rằng việc làm được phân bổ ngẫu nhiên giữa các cư dân thành phố. Những người may mắn sẽ có được việc làm trong khu vực chính thức, trong khi những người kém may mắn hơn phải làm trong khu vực kinh tế không chính thức của thành phố. Mức lương trong khu vực không chính thức, ký hiệu là w trong hình, thấp hơn khu vực chính thức. Trong trường hợp này, người lao động sẽ tiếp tục chuyển tới các thành phố cho đến khi mức lương kỳ vọng họ nhận được trừ đi chi phí sinh hoạt (tức là đường lương ròng kỳ vọng) giao nhau với đường cong cung lao động (điểm B).[25] Có thể dễ dàng nhận thấy thế cân bằng này bao gồm cả những thành phố có quy mô quá lớn. Khác biệt chủ yếu so với trường hợp gốc đã phân tích ở trên không phải ở chỗ các thành phố quá lớn – đây cũng là tình huống xảy ra với trường hợp gốc – mà ở chỗ cắt giảm di dân vào đô thị là hợp lý.

Mặc dù khá thuyết phục, lập luận của Harris-Todaro có thể bị chỉ trích ở nhiều điểm (xem Lall, Selod và Shalizi 2006 để biết thêm về những phân tích có chiều sâu và các tham chiếu từ thực nghiệm). Người lao động rốt cuộc phải làm việc trong khu vực không chính thức bởi vì tổng lương trong khu vực chính thức khá cố định. Nỗ lực giải quyết vấn đề phát sinh trong thị trường lao động bằng cách hạn chế di dân không phải là giải pháp trực tiếp nhất và có thể làm nảy sinh những hiệu ứng phụ không mong muốn.[26] Giả định tuyệt đối của mô hình Harris-Todaro cũng tỏ ra thiên kiến không tốt đối với việc di dân quá đông tới các thành phố. Trong mô hình này, người lao động không quá nhạy cảm với vấn đề rủi ro và việc làm trong khu vực chính thức được phân bổ một cách ngẫu nhiên. Trên thực tế, người lao động được coi là rất kỵ rủi ro và nhận thức rằng việc làm sẽ không được phân bổ một cách ngẫu nhiên, vì vậy chỉ những người có triển vọng tìm được việc cao mới quyết định di cư. Thực trạng phân tán khu vực chính thức và không chính thức tại phần lớn các quốc gia đang phát triển càng củng cố luận điểm này. Hơn nữa, không có bằng chứng thực nghiệm nào để kiểm chứng đường cong tiền lương và đường cong lương ròng dốc xuống như được dự đoán trong hình 3.5 là đúng, như phần trên đây đã làm rõ. Tất cả điều này cho thấy lập luận chủ yếu được viện dẫn để hạn chế lao động di dân không mấy thuyết phục.

Không chỉ đơn thuần dừng lại ở chỗ phản biện Harris và Todaro, người ta còn cần phải đặt câu hỏi tại sao việc hạn chế lao động di dân lại phổ biến đến vậy tại các quốc gia đang phát triển. Có khả năng là giới hoạch định chính sách

25 Số liệu theo phương pháp tiếp cận của Brueckner và Zenou (1999), những người đã thể hiện cân nhắc về thị trường đất đai. Sự tồn tại của thị trường đất đã làm giảm xu hướng trở nên quá lớn của các thành phố so với những phiên bản cơ bản nhất của mô hình Harris-Todaro.

26 Tính cố định này một phần là do quy mô rất lớn và tính chất tập trung về không gian của khu vực chính thức. Hạn chế đô thị hóa không phải là cách để giải quyết khu vực công vận hành không đúng.

http://tieulun.hopto.org

đã quá nôn nóng áp dụng ý tưởng của mình. Trong trường hợp đó, chính sách có thể thay đổi sau khi nhận thấy những bất cập trong nguyên tắc làm nền tảng. Một khả năng khác là những hạn chế đối với lao động di dân có thể là một phần trong thế cân bằng kinh tế chính trị. Trong trường hợp này, các chính sách tốt hơn cũng khó thực hiện hơn nhiều. Cần biết thêm về vấn đề này để có thể hiểu được bản chất của những thử thách đối với lao động di dân cũng như cách khắc phục.

Thị trường nhà ở hai thành phần

Đặc điểm then chốt cuối cùng của thành phố tại các quốc gia đang phát triển là sự tồn tại của thị trường nhà ở hai thành phần, bao gồm khu vực nhà ở chính thức và khu vực nhà ở tạm bợ (còn được gọi là khu ổ chuột, lấn chiếm hay các khu lều lán tồi tàn).[27] Ở một số thành phố lớn tại các quốc gia đang phát triển, hơn nửa số dân cư sinh sống tại các khu nhà ở bất hợp pháp, nơi có điều kiện sống độc hại và tình trạng dịch vụ công nghèo nàn (hoặc hoàn toàn không có), và một số hạn chế đi kèm với tình trạng nhà ở bấp bênh, tạm bợ.

Nhà ở tạm bợ thường đi liền với đặc trưng chi phí thấp và chất lượng thấp. Nếu đây là những đặc điểm duy nhất, những khu nhà đó sẽ chỉ đơn thuần phản ánh tình trạng nghèo trong một số cư dân đô thị, những người không lựa chọn ở trong khu vực nhà ở chính thức vì không đủ khả năng chi trả. Các quyết định chính sách liên quan đến cách giải quyết các khu nhà ở tạm bợ chủ yếu sẽ là việc lựa chọn tái phân bổ (hay không tái phân bổ) bao nhiêu nhà đất và liệu việc tác động đến quá trình tái phân bổ này thông qua chính trợ giá nhà ở và dịch vụ công hay các cách khác có phải là sự lựa chọn tốt nhất hay không.

Đây là những vấn đề quan trọng, tuy nhiên chưa phải là tất cả về những khu nhà tạm này. Thứ nhất, nhiều người lập luận rằng các quyền sở hữu không được định nghãi rõ ràng hay không được thực hiện nghiêm ngặt đối với đất đai đô thị, nhân tố dung túng cho sự tồn tại của các khu nhà tạm, cũng có thể làm ảnh hưởng tới một loạt các kết quả kinh tế khác. De Soto (2000) lập luận rằng việc thiếu giấy phép sở hữu chính thức đã cản trở người dân sống tại các khu nhà tạm sử dụng nhà của họ làm tài sản thế chấp và do đó, là trở ngại chính trong việc phát triển kinh doanh. Mặc dù bằng chứng về sự tồn tại của những trở ngại tài chính này vẫn đang gây tranh cãi, Di Tella, Galliani, và Schargrodsky (2007) đã phát hiện ra rằng việc thiếu giấy tờ có những ảnh hưởng đáng kể đối với niềm tin của người dân và hành vi kinh tế của họ. Field (2007) còn cho thấy nó cũng ảnh hưởng đến nguồn cung lao động nữ. Durand-Lasserve và Selod (2007) đã rà soát chi tiết một loạt những hệ quả gắn liền với việc thiếu giấy tờ hiệu lực.

Thứ hai, các khu nhà tạm bợ có thể là kết quả của hiện tượng bóp méo chính sách. Henderson (2007) lập luận rằng quy định ràng buộc về diện tích nhà đất tối thiểu là nhân tố gây ra sự phát triển của các khu nhà tạm trong những thành phố của Braxin. Malpezzi (1999) cũng dẫn ra các chính sách kiểm soát tiền thuê nhà đất làm hạn chế sự phát triển của thị trường cho thuê.

---

27 Có thể phân biệt rạch ròi giữa khu vực nhà ở bất hợp pháp, trong đó cư dân có quyền đối với bất động sản, và các khu nhà ở tạm bợ, trong đó cư dân không có quyền đối với bất động sản. Mặc dù sự tách biệt này có ý nghĩa quan trọng đối với quá trình xây dựng chính sách, để đơn giản, nó vẫn được giữ lại trong phần bối cảnh dưới đây.

http://tieulun.hopto.org

Thứ ba, một khi việc thiếu hay chất lượng tồi tàn của các dịch vụ công được tính đến, giá của các khu nhà tạm có thể sẽ không còn rẻ đến vậy. Ví dụ, nước tại các khu ổ chuột thường phải mua với giá rất cao từ các công ty cấp nước trên địa bàn. Không có giấy tờ hợp pháp, các khu nhà tạm cũng thường phải trả giá rất cao cho các dịch vụ bảo vệ an ninh.

Khuôn khổ lý thuyết có thể được mở rộng để hiểu sâu hơn về thị trường nhà ở hai thành phần dựa trên hai điểm vừa nêu ở trên. Hình 3.6 giả định đường tiền lương tiêu chuẩn có chiều dốc hướng lên trên áp dụng cho mọi cư dân thành phố.[28] Trong hình có ba đường cong chi phí sinh hoạt. Đường chấm chấm biểu thị chi phí sinh hoạt ở khu vực chính thức với chính sách loại bỏ khu nhà ở thấp cấp. Chính sách này (ví dụ như quy định diện tích tối thiểu ở Braxin) làm tăng chi phí sinh hoạt tại khu vực nhà ở chính thức, dẫn đến đường cong chi phí sinh hoạt có nét liền như trong hình. Trái với khu vực nhà ở chính thức là khu nhà tạm. Chi phí sinh hoạt trong các khu nhà tạm được biểu thị bằng đường nét đứt. Bởi vì phải trả giá cao cho các dịch vụ thay thế dịch vụ công bị thiếu và các chi phí khác, chi phí sinh hoạt tại các khu nhà tạm cao hơn tại khu vực chính thức mà không có chính sách loại bỏ nhà thấp cấp. Ở các thành phố nhỏ, chi phí sinh hoạt tại các khu nhà tạm cũng cao hơn chi phí sinh hoạt tại khu vực nhà ở chính thức có chính sách loại bỏ nhà thấp cấp nhưng sẽ thấp hơn nếu đó là các thành phố lớn. Nguyên nhân chính của kết quả này là chi phí dịch vụ "công" cao hơn tại các khu nhà tạm ít phụ thuộc vào quy mô thành phố hơn trong khi tiền thuê tại các khu nhà tạm lại dễ tăng lên theo quy mô thành phố hơn.

Thiếu chính sách loại bỏ nhà thấp cấp, chi phí sinh hoạt tại khu vực nhà ở chính thức luôn thấp hơn, và không ai chọn sống ở những khu nhà tạm. Đường cong lương ròng tương ứng với tình huống này là đường cong chấm chấm mảnh trong hình 3.6. Thành phố đạt thế cân bằng tại điểm C.

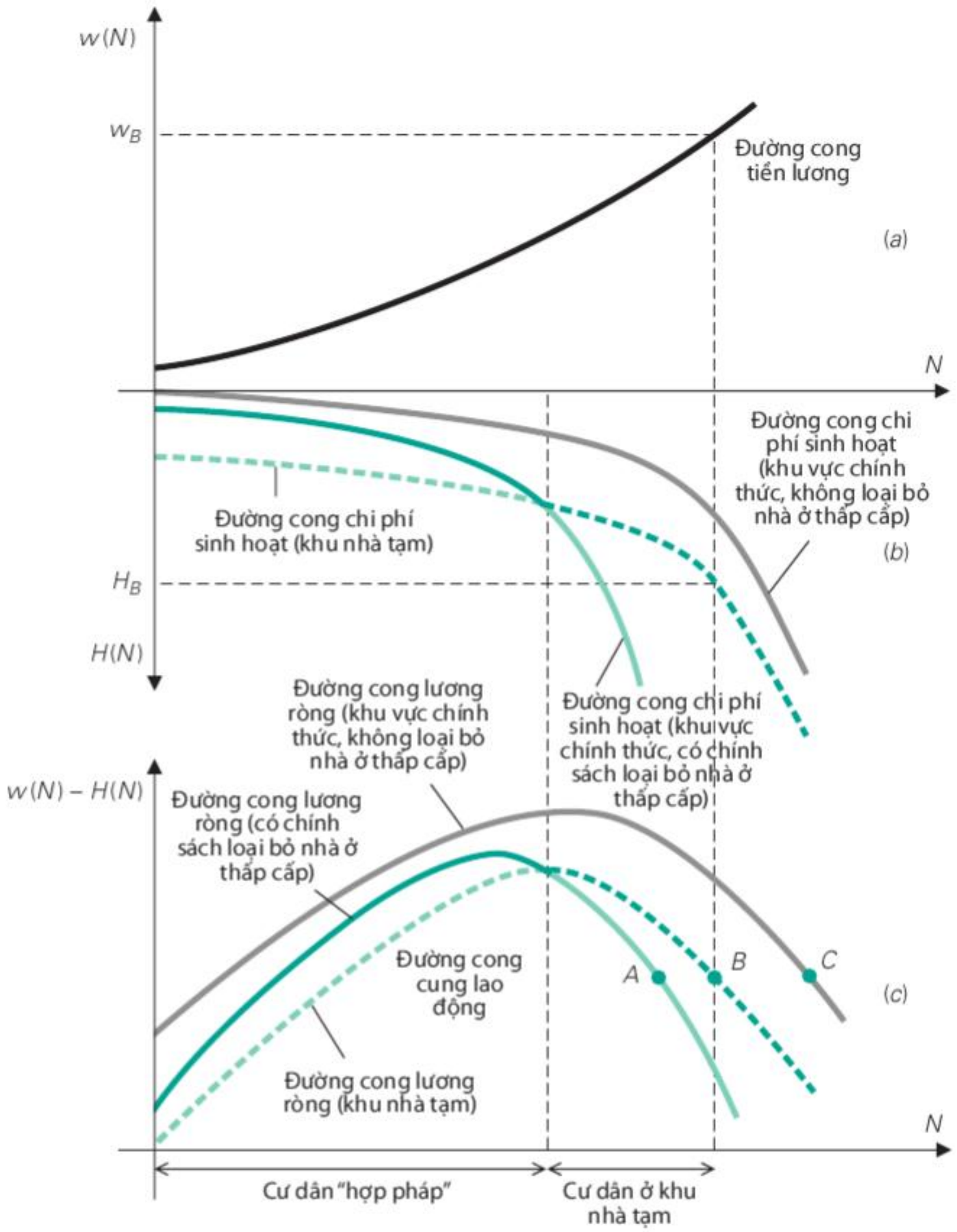
Nếu có chính sách loại bỏ nhà thấp cấp, có hai tình huống xảy ra, nếu ở thành phố nhỏ, chi phí sinh hoạt tại khu vực nhà ở chính thức sẽ thấp hơn nhưng nếu thành phố lớn hơn thì chi phí sinh hoạt ở khu vực này lại thành ra đắt hơn. Đường nét đậm trong hình 3.6 biểu thị chi phí sinh hoạt tối thiểu trong điều kiện có chính sách loại bỏ nhà thấp cấp. Đây là đường nét liền (nghĩa là cho khu vực chính thức) trong trường hợp quy mô thành phố nhỏ và là đường nét đứt trong trường hợp quy mô thành phố lớn, bởi vì chủng mở rộng qua phần các khu nhà tạm.

Với chính sách loại bỏ nhà thấp cấp, đường cong thu nhập ròng là điểm cực đại của mức thu nhập ròng mà khu vực nhà ở chính thức hoặc khu nhà tạm mang lại. Nó lần lượt được biểu thị bằng đường nét đậm liền và đường nét đứt trong hình 3.6. Thành phố đạt thế cân bằng tại điểm B. Dưới trục X, người ta có thể phân biệt phần dành cho dân cư sống ở khu vực nhà ở chính thức và phần dân cư sống ở khu nhà tạm.

28 Ở nhiều thành phố có khu nhà tạm, một tỷ lệ tương đối lớn các cư dân sinh sống tại những khu này có việc làm trong khu vực chính thức (sản xuất). Theo đánh giá bước đầu, giả định đặt ra ở đây là tất cả người lao động đều được hưởng lợi từ hiệu ứng tích tụ. Phiên bản tinh gọn hơn của hình 3.6 sẽ tính đến khả năng các khu ổ chuột thường được đặt xa những nơi làm việc chính và không thuận tiện về giao thông công cộng. Trong trường hợp đó, người dân có thể được hưởng lươij ít hơn từ hiệu ứng tích tụ.

http://tieulun.hopto.org

Hình 3.6 Khu vực nhà ở hai thành phần



Bản phân tích này cho thấy một số ý nghĩa chính sách. Việc áp những quy định hạn chế đối với khu vực nhà ở chính thức có thể làm giảm quy mô cân bằng của thành phố, nhưng một tỷ lệ giảm hợp lí như vậy sẽ ngay lập tức bị lấn át bởi sự tăng trưởng của các khu nhà tạm. Thành phố đạt thế cân bằng tại điểm B, không phải điểm A như định hướng ban đầu. Việc xóa bỏ những rào cản không cần thiết trong khu vực nhà ở chính thức là một việc nên làm xét về phương diện xã hội bởi vì nó làm giảm chi phí sinh hoạt và do đó làm tăng lương ròng cũng như loại bỏ các khu nhà tạm. Hơn nữa, việc cải thiện tình hình chỉ được tiến hành ở một thành phố cũng chưa đủ để làm tăng lương ròng, bởi vì đường cong lương ròng cao hơn có thể tiếp tục làm tăng đường cong cung lao động với dân số lớn hơn. Như vậy các hiệu ứng cân bằng tổng thể là rất quan trọng.

http://tieulun.hopto.org

Chính sách cấp giấy phép sở hữu cũng là việc nên làm, bởi các quyền sở hữu đối với bất động sản không được định nghĩa rõ ràng sẽ gây ra một loạt hiệu ứng phụ không mong muốn. Sau khi giải quyết các tranh chấp liên quan đến vấn đề sở hữu đất và tài chính liên quan đến giấy tờ được cấp, những vấn đề chính còn lại với chính sách cấp giấy tờ là làm thế nào để ngăn chặn hiện tượng chiếm dụng trước xuất phát từ kỳ vọng tài sản đó sẽ được cấp giấy tờ trong tương lai và làm thế nào để đảm bảo cơ quan thuế sở tại để theo dõi vấn đề sở hữu hợp pháp này. Xét về một phương diện nào đó, những vấn đề phát sinh khi xử lí việc định cư bất hợp pháp cũng tương tự như với chính sách ủng hộ đô thị. Có nhiều khía cạnh đi liền với hiện tượng này, và vẫn chưa rõ trên thực tế, khía cạnh nào có tác động lớn nhất. Như với chính sách ủng hộ đô thị, có tồn tại kinh tế chính trị trong vấn đề định cư bất hợp pháp với những lợi ích được đảm bảo từ các khu ổ chuột, dù bằng phương thức trực tiếp là thu phí từ cư dân ở đó hay bằng phương thức gián tiếp là cung cấp những dịch vụ thay thế dịch vụ công bị khuyết với giá cao. Thông thường, những lợi ích này đặt ra một thử thách không hề nhỏ.

Các thành phố có ý nghĩa quan trọng đối với tăng trưởng không?

Khuôn khổ trình bày ở trên được phát triển trong phần này nhằm cố gắng xác định xem các thành phố và đô thị hóa có ảnh hưởng đến tốc độ tăng trưởng kinh tế dài hạn hay không. Những ý nghĩa của việc phát triển này sau đó được sử dụng để rà soát tài liệu thực nghiệm về các thành phố và tăng trưởng.

Phát triển Khuôn khổ

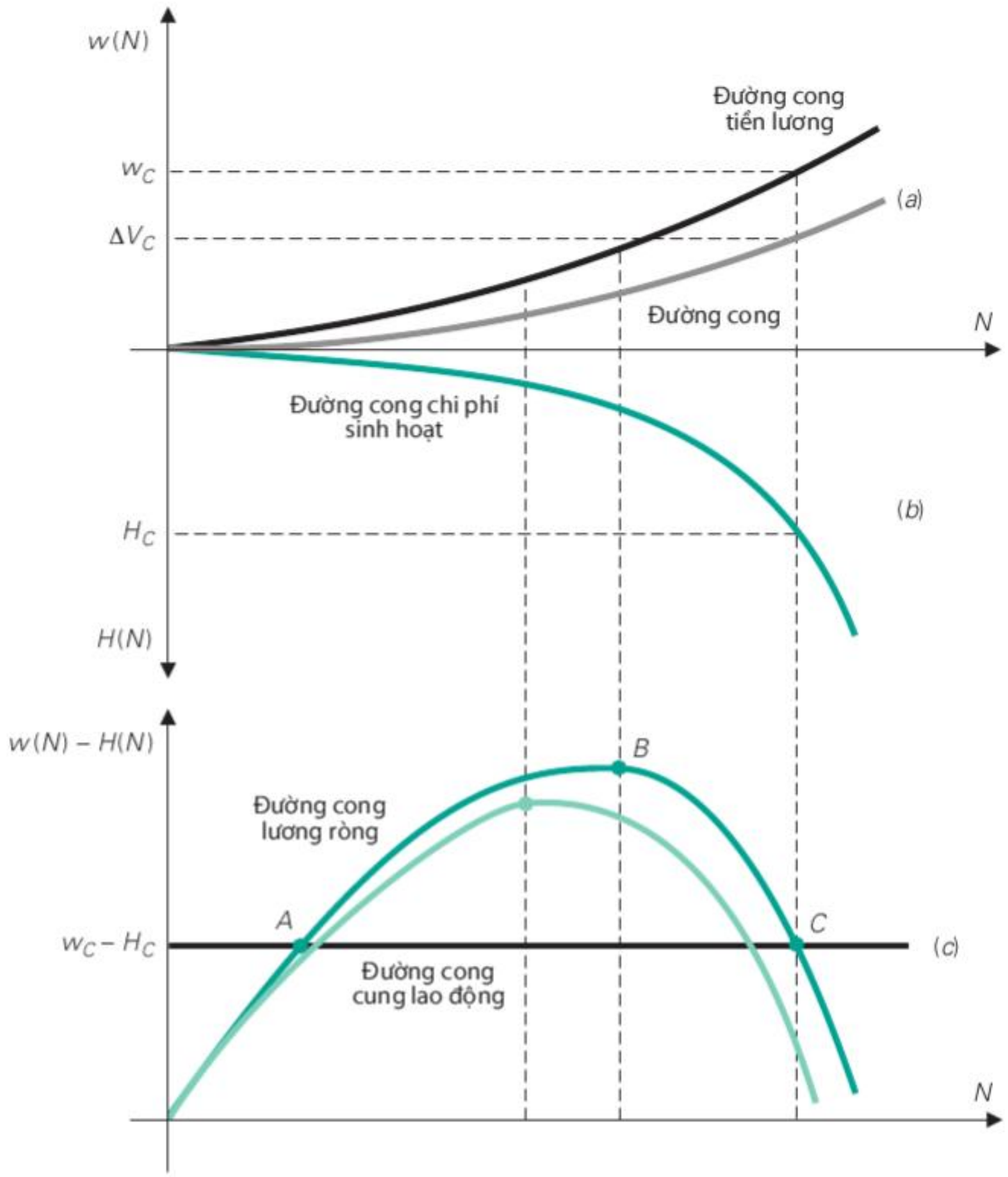
Để phân tích này đơn giản, một bối cảnh nhiều giai đoạn trong đó những người lao động ban đầu được xem là vốn nhân lực, được cân nhắc. Mỗi giai đoạn những người lao động sử dụng một phần của thời gian làm việc của mình. Họ sử dụng hết thu nhập của mình từ thị trường lao động vào cuối mỗi giai đoạn. Họ cũng dành một phần thời gian của mỗi kỳ cho việc học, do đó họ bắt đầu vốn nhân lực ở mức độ cao hơn ở giai đoạn tiếp theo và làm việc năng suất hơn. Những người lao động làm việc và học tại các thành phố mà họ sống.

Những ý tưởng này thấy được trong phần trên của hình 3.7 thể hiện hai đường cong. Đường cong thứ nhất là đường cong tiền lương đã sử dụng trước đó. Đường cong này thể hiện thu nhập của người lao động trên thị trường lao động, phụ thuộc vào quy mô thành phố. Đường cong thứ hai là đường cong tiền lương mở rộng. Đường cong thể hiện giá trị (chiết khấu) của tăng vốn nhân lực như là một hàm của quy mô thành phố. Đường cong này được đề cập như một đường cong mở rộng. (Vì những lý do sẽ làm rõ ở phần sau, sẽ tiện hơn khi thể hiện lương mở rộng này như một con số tuyệt đối hơn là con số tương đối)[29] Trong mỗi giai đoạn mới, đường cong tiền lương đối với một người lao động

29 Hai phương trình then chốt của tất cả các mô hình phát triển là hàm sản xuất và hàm tích lũy. Đường cong tiền lương phản ánh hàm sản xuất trong khi đường cong phụ cấp tăng lương là phiên bản của hàm tích lũy.

http://tieulun.hopto.org

Hình 3.7 Hiệu ứng học hỏi tại các thành phố



cụ thể trong một thành phố dịch chuyển lên như một hàm của mức tăng vốn nhân lực trong giai đoạn trước.

Trước khi thực hiện, một số lượng lớn các lưu ý đã được sắp xếp theo thứ tự. Trước tiên, thời gian dành cho làm việc và học là bao nhiêu vẫn là do yếu tố ngoại sinh quyết định. Cho phép những người lao động đưa ra các quyết định về việc phân bổ thời gian của họ sẽ chỉ tăng cường các kết quả có được ở dưới đây, bởi vì dự kiến những người lao động dành nhiều thời gian hơn cho việc học vì lợi ích từ việc học là cao nhất.

Thứ hai, do những người lao động tiêu dùng hoàn toàn thu nhập của mình từ thị trường lao động trong mỗi giai đoạn, họ không có tiền tiết kiệm. Vốn nhân lực chỉ là nhân tố duy nhất tích lũy được.

Thứ ba, những người lao động quen thuộc với đường cong mở rộng, thể hiện giá trị chiết khấu của việc học trong giai đoạn. Giá trị mà họ học được trong giai đoạn hiện tại có thể tùy thuộc vào việc học được bao nhiêu trong các giai đoạn

http://tieulun.hopto.org

tiếp theo (bởi vì có một vài thay thế hoặc bổ sung qua thời gian từ quá khứ, hiện tại và tương lai trong quá trình học). Giá trị của việc học hiện tại này cũng phụ thuộc vào những lựa chọn địa điểm trong tương lai. Mức độ vốn nhân lực có thể chuyển giao được giữa các thành phố được đề cập dưới đây.

Hình 7 cho thấy một đường cong dốc hướng lên mà nằm ngang hơn đường cong tiền lương. Hình dáng đặc biệt này hiện nay có thể nghĩ đến như một khả năng giả thuyết. Ba bộ nhân tố khác nhau có thể ảnh hưởng đến hình dạng của đường cong mở rộng.

Trước tiên là các nhân tố quốc gia mà ảnh hưởng đến tăng trưởng kinh tế trên toàn quốc. Các tổ chức hoặc nghiên cứu và phát triển tổng hợp thường được tranh luận là những động lực chính của tăng trưởng tổng hợp. Khi tăng trưởng hoàn toàn trực giao với các thành phố, giá trị chiết khấu của tăng vốn nhân lực là như nhau ở mọi nơi. Do đó, khi địa điểm không còn là vấn đề quan trọng (như trong hầu hết các tài liệu về tăng trưởng), đường cong mở rộng nằm ngang.

Với một đường cong mở rộng nằm ngang, vấn đề tăng trưởng và đô thị hóa có thể được xem xét một cách tách biệt. Các vấn đề đô thị có thể được giải quyết với các công cụ đã được phát triển ở trên; khuôn khổ năng động chỉ miêu tả tóm tắt lại thành một mô hình tăng trưởng kinh tế tiêu chuẩn (không giới hạn). Để hiểu được kết quả này, lưu ý rằng đường cong nằm ngang ở giai đoạn hiện tại có nghĩa là đường cong tiền lương dịch chuyển lên trên trong giai đoạn tiếp theo. Tiếp theo đó, đường cong tiền lương ròng cũng dịch chuyển lên với cùng một lượng. Bởi vì cùng một mức tăng lương diễn ra khắp nơi, đường cung lao động dịch chuyển lên cùng một lượng. Kết quả là quy mô thành phố cân bằng là không đổi.[30]

Với một đường cong mở rộng nằm ngang, phản ứng của nền kinh tế về dài hạn tùy thuộc vào vốn nhân lực được tích lũy như thế nào. Với lợi tức giảm dần với tích lũy vốn nhân lực, mô hình này tương đương với mô hình Solow (1956) chuẩn, sử dụng vốn nhân lực thay vì vốn vật chất đóng vai trò như một nhân tố tích lũy. Trong trường hợp này, nền kinh tế hội tụ đến một mức sản lượng đầu ra không đổi. Với lợi tức không đổi trong tích lũy vốn nhân lực, mô hình này sau đó tương tự với khuôn khổ tăng trưởng nội sinh của Lucas (1988). Kết quả chính là một tốc độ tăng trưởng sản lượng dương không đổi có thể được duy trì. Trong trạng thái tăng liên tục này, các thành phố có thể ảnh hưởng đến mức sản lượng nhưng không ảnh hưởng đến tốc độ tăng trưởng. Nói tóm lại, tăng trưởng diễn ra tại các thành phố nhưng các thành phố không tạo nên động cơ tăng trưởng.

30 Chi phí sinh hoạt trả dưới dạng hàng hóa được sử dụng như đơn vị hạch toán và vì vậy không bị ảnh hưởng bởi tích lũy vốn lao động. Nếu chi phí sinh hoạt được trả bằng các đơn vị thời gian (giả sử rằng việc đi lại đòi hỏi thời gian và không tốn sức lực), mức chuẩn này sẽ khác, nếu vậy các thành phố không đóng vai trò gì trong việc tăng trưởng. Các thành phố với lao động năng suất cao hơn sẽ tăng chi phí cơ hội của của việc đi lại và quy mô chi phí sinh hoạt sẽ tăng. Kết quả là một sự tách biệt hoàn toàn giữa tăng trưởng kinh tế và cấu trúc đô thị chỉ có được khi đường cong mở rộng là một phiên bản theo tỷ lệ của đường cong tiền lương. Trong trường hợp này, scân bằng, giai đoạn tiếp theo sẽ đưa các đường cong tiền lương và chi phí sinh hoạt lên bởi cùng một nhân tố. Các đường cong tiền lương ròng và cung lao động cũng sẽ được nâng lên cùng một lượng, dẫn đến quy mô thành phố bình quân vẫn không đổi.

http://tieulun.hopto.org

Bộ các nhân tố thứ hai là các nhân tố liên quan đến thành phố cụ thể mà có thể ảnh hưởng đến đường cong mở rộng trong từng thành phố riêng lẻ. Như đã đề cập ở trên, lợi tức đô thị tĩnh tăng dần đi kèm với đường cong tiền lương dốc hướng đi lên có thể được giải thích về mặt lý thuyết bằng một loạt các cơ chế: chia sẻ, kết nối nhu cầu và học hỏi. Những cơ chế này có thể đóng vai trò tương tự đối với đường cong mở rộng, cho thấy rằng đường cong này có thể dốc đi lên hơn là nằm ngang. Cơ chế học hỏi dường như đặc biệt liên quan ở đây. Tần suất tương tác diễn ra cao hơn ra ở các thành phố có thể khuyến khích việc học hỏi và tích lũy vốn nhân lực, khiến các thành phố càng hiệu quả hơn trong tương lai.

Kể từ Jacobs (1969) và gần đây là Lucas (1988), giả sử về lợi tức động tăng dần này tại các thành phố được duy trì bởi một số dạng ngoại tác vốn nhân lực hoặc những tác động lan tỏa về kiến thức đã trở thành cốt lõi của tài liệu lý thuyết mà coi các thành phố như là động lực cho sự tăng trưởng (ví dụ, xem Eaton và Eckstein 1997; Black và Henderson 1999; Glaeser 1999; Berti-nelli và Black 2004; Rossi-Hansberg và Wright 2007). Duranton và Puga (2004) đưa ra đánh giá chi tiết về việc các thành phố có thể hỗ trợ sáng tạo, tích lũy và trao đổi kiến thức.

Ý nghĩa của đường cong mở rộng dốc thẳng đứng của hình 3.7 là gì? Chi phí của đường cong chi phí sinh hoạt là giống như trong những hình trước. Đường cong tiền lương ròng hiện nay có ba nhân tố. Lương ròng mà người lao động cân nhắc trong việc lựa chọn địa điểm trong giai đoạn là tổng mức lương và phụ cấp lương trừ chi phí sinh hoạt. Bởi vì phần phụ cấp lương được định nghĩa như là giá trị hiện tại ròng của việc tăng vốn nhân lực trong giai đoạn hiện tại, ba nhân tố này được đánh giá một cách nhất quán. Đường cong tiền lương ròng hình chuông được tạo ra cắt với đường cong cung lao động tại điểm A và C. Như các hình trước đây, chỉ có điểm C là điểm cân bằng bền vững.

Đường cong tiền lương ròng trong hình 3.7 trông giống như đường cong tại hình 3.1. Tuy nhiên, có sự khác biệt căn bản: đường cong tiền lương ròng bây giờ có tính đến cả hiệu quả đô thị từ triển vọng tĩnh và động. Đường cong tiền lương ròng (tĩnh) đi kèm với đường cong tiền lương và đường cong chi phí sinh hoạt (nhưng loại trừ đường cong mở rộng) được thể hệ bằng đường cong nét mỏng trong hình 3.3. Mức tối đa của đường cong tiền lương ròng đối với mô hình động tại điểm B là lớn hơn đối với mô hình tĩnh bởi vì bây giờ thành phố lớn hơn cũng mang lại hiệu quả nhiều hơn trong giai đoạn hiện tại cũng như hứa hẹn tính hiệu quả hơn trong tương lai. Vì vậy, những lợi ích từ sự tích tụ là nhiều hơn những lợi ích khi thiếu vắng những tác động động và quy mô thành phố tối ưu là lớn hơn.[31]

Kết quả này cho thấy rằng chỉ lấy triển vọng tĩnh để đánh giá liệu các thành phố có quy mô quá hơn hay không là sai lầm. Lucas (2004) để xuất một mô hình di dân từ nông thôn lên thành thị và mô hình học hỏi trong đó những người lao động ở vùng nông thôn sẽ di cư một cách tối ưu đến các thành phố. Lương ở đô thị của họ ban đầu là rất thấp. Trong khuôn khổ Harris-Todaro (1970), điều

31 Sự phát triển có thể cân nhắc những tác động tắc nghẽn cụ thể đối với việc học. Ví dụ, tình trạng đông dân của một thành phố là tốn thời gian và có nghĩa rằng có ít thời gian cho việc học và tích lũy vốn nhân lực. Trong trường hợp này, hiệu quả động (ròng) không còn tăng đều đều với quy mô thành phố.

http://tieulun.hopto.org

này sẽ được hiểu một cách tiêu cực như là thất nghiệp đô thị. Tuy nhiên, những người di cư dành thời gian đầu của họ tại các thành phố để tích lũy vốn nhân lực, cho phép họ trở thành người lao động năng suất hơn sau này. Do đó với việc học, hạn chế di dân đến các thành phố tạo ra những hậu quả động tiêu cực.

Chuyển sang tính động về dài hạn của mô hình này, đường cong tiền lương trong giai đoạn tiếp theo là tổng đường cong tiền lương hiện tại và tăng lương đi kèm với tăng vốn nhân lực. Tiếp đó, đường cong tiền lương cao hơn có nghĩa là đường cong tiền lương ròng cao hơn. Nếu đường cong cung lao động không di chuyển bởi vì nhân lực nông thôn dư thừa chấp nhận một mức lương ổn định, quy mô thành phố cân bằng tăng. Cuối cùng, sử dụng triệt để lao động nông thôn dư thừa có nghĩa là sự dịch chuyển hướng lên trên của đường cong cung lao động, tiếp theo là sự tăng vốn nhân lực của tất cả những người lao động tại tất cả các thành phố. Do học hỏi nhiều tại các thành phố lớn hơn, đường cong tiền lương dự kiến dốc hơn theo thời gian. Đường cong tiền lương càng dốc có nghĩa là mức tối đa của đường cong tiền lương ròng dịch chuyển sang bên phải bởi vì những người lao động trong thành phố tích lũy vốn nhân lực.

Trong trường hợp này, theo Black và Henderson (1999), có thể mường tượng những tính động về dài hạn sau trong điều kiện đô thị hóa hoàn toàn. Trong mỗi giai đoạn, lương ròng tăng cùng một lượng trong tất cả các thành phố. Điều này có nghĩa là cả đường cong cung lao động và đường cong tiền lương ròng dịch chuyển cùng một tốc độ. Mức tăng trong độ dốc của đường cong tiền lương cũng nghĩa là có sự dịch chuyển về phía bên phải tương đối của đỉnh đường cong tiền lương ròng (hình 3.8). Loại hình động này cũng cho thấy rằng đường cong cung lao động cuối cùng cũng sẽ cắt đường cong tiền lương ròng ở đỉnh của nó. Trong trường hợp này, việc học hỏi diễn ra tại các thành phố dẫn đến cả tăng trưởng kinh tế và tăng trưởng dân số của các thành phố (tối ưu) mà đến lượt nó đẩy tăng trưởng kinh tế thông qua đường cong mở rộng.

Cả các nhân tố quốc gia và nhân tố cụ thể của thành phố đã được đề cập. Đáng tranh cãi là sự ảnh hưởng lẫn nhau giữa các thành phố (bên cạnh những gì diễn ra thông qua việc dịch chuyển của đường cong cung lao động) cũng có ý nghĩa quan trọng. Những ảnh hưởng lẫn nhau được kiểm nghiệm cùng với việc xem xét đến sự liên quan thực nghiệm của những gì đã được đề cập cho đến nay.

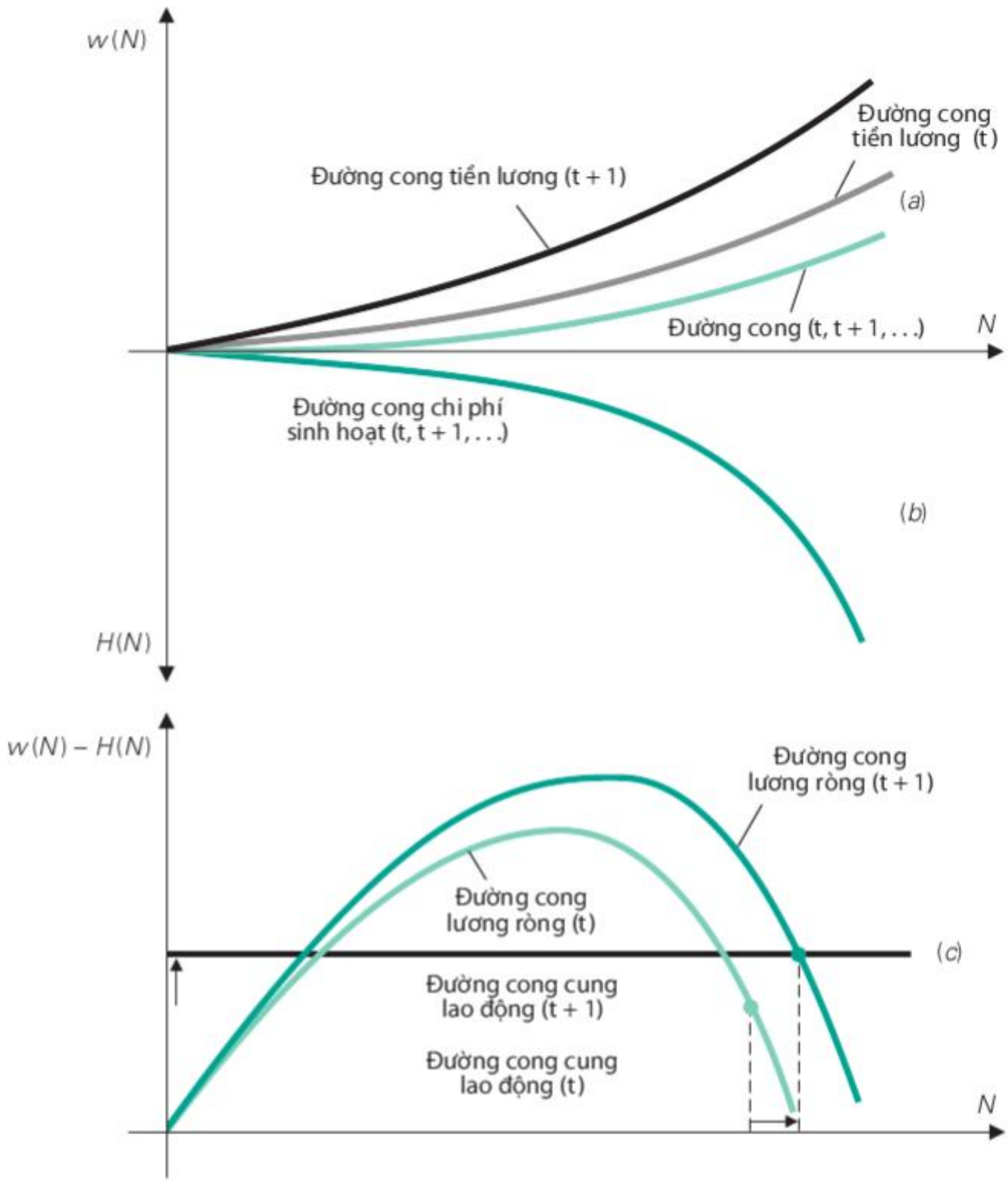
Kinh nghiệm về Tăng trưởng và Các thành phố

Khuôn khổ động được trình bày ở đây dựa vào sự tồn tại của một số ngoại tác vốn nhân lực tại các thành phố, mà các ngoại tác này đóng vai trò trụ cột của đường cong mở rộng dốc hướng lên trên. Những ngoại tác này ảnh hưởng đến việc học hỏi của những người lao động và có nghĩa rằng các cấu trúc đô thị ảnh hưởng đến tăng trưởng kinh tế tổng hợp. Những bằng chứng kiểm nghiệm về ba nhân tố này là gì?

Những ngoại tác vốn nhân lực tại các thành phố. Phần lớn nội dung của tài liệu nghiên cứu các ngoại tác vốn nhân lực tại các thành phố. Hầu hết các nghiên cứu xem xét các thành phố ở Mỹ hoặc các nước phát triển khác (một trường hợp ngoại lệ là Conley, Flyer, và Tsiang 2003, tác giả xem xét Ma-lai-xia; xem các

http://tieulun.hopto.org

Hình 3.8 Tăng trưởng tại các thành phố



điều tra của Moretti 2004 và Duranton 2006).Kết luận quan trọng có thể tóm tắt như sau. Có sự liên kết chặt chẽ giữa mức vốn nhân lực bình quân tại các thành phố và các mức lương cá nhân sau khi kiểm soát các đặc điểm cá nhân. Các ảnh hưởng là tương đối lớn. Những dự tính về lợi tức xã hội đối với giáo dục với cùng một tầm quan trọng như là lợi tức riêng là phổ biến. Mối quan hệ giữa vốn nhân lực đô thị và lương cá nhân đặc biệt chặt chẽ khi vốn nhân lực đô thị được đánh giá bằng phần những người tốt nghiệp đại học trong thành phố. Trong khi những thực tế này đã được củng cố một cách chắc chắn, định hướng của quan hệ nhân quả là chưa rõ ràng. Tuy nhiên, có một bằng chứng hợp lý cho rằng quan hệ nhân quả là đi từ vốn nhân lực cấp độ thành phố đến lương cá nhân. Tài liệu này đã thực sự xác định các ngoại tác vốn nhân lực (đối nghịch với các yếu tố bổ sung khác) còn lâu mới rõ ràng hay không bởi vì những nhân tố bên ngoài này nổi tiếng là khó xác định trên thực nghiệm. Chứng cứ trực tiếp về các kênh truyền những ảnh hưởng này vẫn còn thiếu.

http://tieulun.hopto.org

Việc học hỏi tại các thành phố. Một số lượng lớn các tài liệu xem khác xét cụ thể hơn đến việc học tại các thành phố. Những kết quả thực nghiệm chỉ mang tính gợi ý, mặc dù chỉ chủ yếu từ Mỹ. Glaeser và Maré (2001) chỉ rằng có một mức chênh lương đô thị mà người lao động giữ lại được khi họ quay trở lại các thành phố nhỏ hoặc các vùng nông thôn. Peri (2002) và Wheeler (2006) đã minh chứng bằng tài liệu rằng tăng trưởng lương lớn hơn tại các thành phố, đặc biệt đối với những người lao động trẻ có trình độ. Những kết luận này là phù hợp với việc học trong giả thuyết về các thành phố. Điều này cũng có thể phản ánh sự tự chọn lựa của những người lao động về việc thăng tiến sự nghiệp nhanh chóng tại các thành phố nhờ những lý do không liên quan đến việc học. Điều này dường như không phải bao giờ cũng đúng. Freedman (2007) đã chỉ ra rằng loại hình kết quả này đúng thậm chí khi kiểm soát thực tế mà một số người lao động có thể hưởng tốc độ tăng lương cao hơn một cách độc lập so với địa điểm của họ. Vì vậy, cả tài liệu về ngoại tác vốn lao động và việc học tại các thành phố mang lại bằng chứng dựa trên vi mô có tính để xuất đối với đường cong mở rộng dốc đi lên tại các thành phố. Tuy nhiên, bằng chứng này không mang tính quyết định và gần như là duy nhất từ các nước phát triển.

Cấu trúc đô thị và tăng trưởng kinh tế. Tài liệu tăng trưởng thực nghiệm đã không đặc biệt thành công trong gỡ rối các nguyên nhân của tăng trưởng dài hạn (xem Durlauf, Johnson, and Temple 2005, để có đánh giá nhận xét). Đáng buồn là tài liệu này không tập trung vào các thành phố và đô thị hóa như là các yếu tố có thể của tăng trưởng.

Một nghiên cứu, Henderson (2003) sử dụng các phần tiêu biểu hợp lý của các quốc gia và các phương pháp toán kinh tế tốt để xem xét những tác động tổng thể của các thành phố và đô thị hóa.[32] Nghiên cứu rút ra hai kết luận chính. Một là, đô thị hóa thực chất không ảnh hưởng đến tăng trưởng kinh tế. Hai là, tập trung đô thị có những ảnh hướng lớn đến tăng trưởng kinh tế. Kết luận thứ nhất không có gì đáng ngạc nhiên và khẳng định một sự đồng thuận lớn cho rằng đô thị hóa là một sự chuyển dịch vô hại mà theo nghĩa rộng kéo theo nhưng không ảnh hưởng một cách sâu sắc đến quá trình phát triển. Kết luận thứ hai gây nhiều tranh cãi hơn. Hen-derson thấy rằng tăng tập trung đô thị bằng một độ lệch chuẩn (15%) từ giá trị bình quân (31% của mức sống dân dư đô thị tại các thành phố lớn nhất) giảm mức tăng trưởng GDP khoảng 1.5 % một năm. Đó là những tác động lớn. Những kết luận này cũng thú vị nhìn từ góc độ chính trị bởi vì tập trung đô thị có thể tiến triển tương đối nhanh chóng.

Vấn đề chính của bất cứ nghiên cứu như vậy để cập đến định hướng của quan hệ nhân quả. Sự kết hợp thống kê tiêu cực chặt chẽ giữa tập trung đô thị và tăng trưởng không có gì ngạc nhiên. Một tác động nguyên nhân mạnh là để giải quyết những vấn đề nguyên nhân, người ta cần tìm ra các công cụ tốt về tập trung đô thị (các biến mà xác định tập trung đô thị còn trong trường hợp ngược lại sẽ không tương quan với tăng trưởng kinh tế). Sự khác biệt trong tập trung đô thị do những biến bên ngoài này gây ra có thể sau đó được sử dụng để đánh giá những tác động của nguyên nhân của sự tập trung đối với tăng trưởng.

32 Sử dụng cùng dữ liệu, Bertinelli và Strobl (2003) sử dụng lại và khẳng định một số kết quả của các kết luận của Henderson (2003) sử dụng các kỹ thuật không tham số.

http://tieulun.hopto.org

Không may là rất khó để nghĩ về bất cứ biến nào mà xác định sự tập trung và nếu không sẽ không liên quan đến tăng trưởng kinh tế. Các yếu tố quyết định chủ chốt của tập trung đô thị- các biến chính trị- dự kiến có những tác động độc lập mạnh mẽ đối với tăng trưởng kinh tế.

Henderson (2003) tiến hành như sau. Ông lấy sự khác biệt đầu tiên của tất cả những biến để bỏ đi những tác động quốc gia lâu dài mà tương quan với cả tăng trưởng kinh tế và tập trung đô thị. Sau đó, sử dụng phương pháp kỹ thuật dự tính thời điểm đã được khái quát hóa, ông cung cấp những thay đổi trong tập trung đô thị bằng các mức độ tập trung lùi lại từ 10 đến 15 năm trước. Kỹ thuật dự tính này tạo ra những tác động lớn về tập trung đô thị đối với tăng trưởng kinh tế. Tăng trưởng kinh tế trước tiên tăng và sau đó giảm với sự tập trung đô thị.

Đối với các cấp độ tập trung thấp, ý tưởng cho rằng một đại đô thị lớn hơn nên tăng cường tăng trưởng kinh tế là dễ giải thích trong khuôn khổ trình bày ở đây. Thông qua các nghiên cứu về đường cong mở rộng, thành phố lớn hơn có nghĩa nhiều người lao động hơn được học. Với điều kiện sẽ có một trao đổi học hành đối với các thành phố khác (một vấn đề được để cập dưới đây), một mối quan hệ tích cực giữa tăng tưởng tổng và quy mô tương đối của thành phố chính diễn ra một cách tự nhiên. Phần thứ hai của mối quan hệ, khi ảnh hưởng của sự tập trung trở thành bất lợi với tăng trưởng, là rối rắm hơn trong khuôn khổ để cập trên.

Các kết quả của Henderson's (2003) là tương thích với hai diễn giải có thể. Diễn giải đầu tiên là cấu trúc đô thị có ảnh hưởng trực tiếp đến tăng trưởng kinh tế. Trong trường hợp này, người ta cần cân nhắc một tình huống mà như được miêu tả trong hình 4, khi đó sự khác biệt trong tiếp cận thị trường dẫn đến hai điểm cân bằng có thể đối với các thành phố. Trong tình huống về các thành phố mà vừa nhỏ và vừa lớn, cân nhắc một đường cong mở rộng mà trước tiên là đi lên rồi lại đi xuống. Phần dốc đi xuống của đường cong mở rộng có thể được giải thích nhờ một số tắc nghẽn trong việc học bởi vì thành phố trở nên rất lớn. Trong trường hợp này các thành phố nhỏ có thể quá nhỏ để có việc học hiệu quả và các đại đô thị lại quá lớn. Với giải thích về quan hệ giữa sự tập trung và tăng trưởng, thúc đẩy tăng trưởng đơn giản kéo theo việc giảm quy mô của đại thành phố và tăng quy mô của các thành phố nhỏ hơn. Tất cả các thành phố sẽ kết thúc tại một điểm cao hơn trên đường cong mở rộng.

Cách hiểu thứ hai đối với các kết luận của Henderson là các nhân tố điều khiển những người ủng hộ đô thị cũng ảnh hưởng đến đường cong mở rộng.[33] Ví dụ thử hình dung chủ nghĩa quan liêu là gốc rễ của sự tập trung đô thị. Đối phó với các quy định của chính phủ dễ hơn nhiều đối với các công ty khi họ

33 Để hiểu tại sao hai giải thích này là phù hợp với Henderson (2003), một nhận xét ngẫu nhiên mang tính kỹ thuật là cần thiết. Trước tiên, người ta tranh luận rằng các điều kiện khác nhau đầu tiên của Henderson đưa ra tất cả các giải thích tĩnh trong đó các thể chế (một biến thiếu có thể) sẽ giải thích cả tăng trưởng dài hạn và sự tập trung. Henderson đã sử dụng sự thay đổi trong tập trung đô thị bằng tập trung chậm lại. Các mức tập trung quá khứ là nhân tố dự báo tốt của những thay đổi hiện tại. Vấn đề cốt lõi là liệu những công cụ này có liên quan đến những thay đổi về tốc độ tăng trưởng hay không. Đây là một câu hỏi mở. Mặc dù Henderson cho thấy rằng những kiểm tra tự tin quá mức dễ dàng thông qua, các nhân tố xác nhận thời gian liên quan chặt chẽ đến sự tập trung có thể là cốt lõi của cả tăng trưởng và tập trung.

http://tieulun.hopto.org

được đặt tại các thành phố thủ đô bởi vì các công ty gần hơn giới quan chức. Trong những tình huống như vậy, quan liêu dẫn đến đường cong tiền lương cao hơn đối với các thành phố được hỗ trợ, từ đó các thành phố này trở thành đại đô thị. Quan liêu có thể có một tác động bất lợi đến tăng trưởng ở bất cứ nơi đâu (trong khi lại ít hơn trong đại đô thị). Nó cũng có thể có nghĩa là đường cong mở rộng rất thấp, dẫn đến tăng trưởng thấp

Với cách hiểu thứ hai đối với các kết quả về sự tập trung và tăng trưởng, ý nghĩa chính sách là khác nhau. Bắt buộc giảm kích thước của đại đô thị không thể có nhiều ảnh hưởng động bởi vì nó không đối mặt với nguyên nhân gốc rễ đằng sau đường cong mở rộng thấp. Chính vì vậy vấn đề tăng trưởng không bị gây ra bởi bản thân sự tập trung mà do chủ nghĩa ủng hộ đô thị, gây ra cả sự tập trung và tăng trưởng thấp. Có ít bằng chứng để phân biệt giữa hai giải thích này; giải thích thứ hai là phù hợp với kết luận rút ra ở trên liên quan đến quan điểm ủng hộ đô thị.

Trao đổi kiến thức, di dân và tăng trưởng

Hạn chế cơ bản của phương pháp tiếp cận sử dụng cho đến nay là phương pháp này xem từng thành phố tách biệt như một hòn đảo tăng trưởng, điển hình giả sử rằng mỗi thành phố có thể tạo ra tăng trưởng kinh tế do và cho chính bản thân nó. Hiểu được kiến thức truyền qua các nơi là rất quan trọng.[34]

Vấn đề đầu tiên của lập luận là nhận ra rằng đường cong mở rộng không thể bị điều chỉnh bởi kích thước thành phố tổng thể như trong hình 7, nhưng đường cong này có thể bị điều chỉnh bởi sự tập trung của các "đầu vào đổi mới". Duranton và Puga (2001) tranh luận rằng các thành phố hiện đại có thể được chia thành hai nhóm, các thành phố trong đó đổi mới diễn ra ("các thành phố vườn ươm" với các cấu trúc sản xuất rất đa dạng) và các thành phố mà chuyên sản xuất một bộ các hàng hóa đặc biệt. Tại các nền kinh tế phát triển, 50 năm qua đã chứng kiến sự tách biệt ngày càng tăng giữa các trung tâm kinh doanh, nơi là trụ sở chính và cung cấp các dịch vụ kinh doanh và các thành phố sản xuất, nơi có các nhà máy sản xuất (Duranton và Puga 2005).

Trong loại khuôn khổ nghiên cứu này, hạn chế phân tán đô thị thông qua ủng hộ một đại đô thị hoặc làm chậm sự phát triển của các thành phố cấp hai ngăn cản sự tập trung các đầu vào đổi mới hiệu quả (những cơ sở nghiên cứu, nhân sự khoa học v.v...) tại các thành phố vườn ươm mà không đẩy các hoạt động khác ra ngoài. Điều này dẫn đến đường cong mở rộng thấp hơn trong các thành phố và tăng trưởng thấp hơn. Nó cũng ảnh hưởng các thành phố cấp hai bởi vì thiếu sự đổi mới trong các thành phố vườn ươm có nghĩa là thiếu những ý tưởng mới, sản phẩm mới và các quá trình sản xuất mới được truyền sang các trung tâm cấp hai.

Khẳng định này rất khó có thể đánh giá bằng thực nghiệm. Có bằng chứng tốt từ Hàn quốc nơi ngành sản xuất chế tạo đã chín muồi nhanh chóng đã chuyển ra ngoài Xơ-un và đặt tại các thành phố cấp hai sau khi chủ nghĩa ủng hộ đô thị hóa yếu đi (Henderson 2002b,2005). Bra-xin dường như theo một con

34 Các dòng kiến thức giữa các nước phát triển và đang phát triển cũng là cơ sở nhưng vượt quá phạm phi của chương này (xem Kellet 2004).

http://tieulun.hopto.org

đường tương tự, nhưng chậm hơn (Da Mata và những tác giả khác 2005). Tại nhiều quốc gia khác quá trình chuyển đổi ở đô thị này thậm chí còn chậm hơn nếu nó hoàn toàn diễn ra. Cũng có một sự xúi giục để tập trung đầu vào đổi mới trong một số thành phố để tạo ra một số trung tâm tuyệt hảo (hoặc các nhóm đổi mới). Những chính sách này có thể không thành công bởi không dễ để sao chép trình độ tinh vi của các thành phố vườn ươm.

Nội dung thứ hai của lập luận tập trung vào dòng chảy kiến thức trong các quốc gia. Khuôn khổ xây dựng ở trên dựa vào vốn nhân lực đưa vào trong người lao động (như trong các định nghĩa truyền thống) và "trong không khí" (theo Marshall 1890) dưới dạng các ngoại tác vốn nhân lực. Một cách chính xác hơn, kiến thức được giả thiết đưa vào trong con người và thu được thông qua liên lạc trực tiếp với "những người biết". Kết quả tất yếu của ý tưởng này là các dòng di dân cũng là những dòng kiến thức. Vì vậy, học nhiều hơn và do đó, đường cong mở rộng cao hơn có thể có được thông qua sự lưu động giữa những người lao động giữa các thành phố.[35] Thảo luận này đã được làm mẫu trong bối cảnh sự lưu động của những người lao động giữa các công ty (Combes và Duranton 2006; Franco và Filson 2006) nhưng chưa lưu động giữa các thành phố. Bằng thực nghiệm, Møen (2005) và Freedman (2007) đã chỉ ra rằng những bước tiến công nghệ thực sự đi kèm với sự di cư của những người lao động lành nghề giữa các công ty. Nhảy việc dường như có lợi đối với những người nhảy việc và ngành của họ, nhưng lại không có lợi với những người thuê lao động. Almeida và Kogut (1999) chỉ ra rằng các dòng chảy kiến thức khoảng cách xa như những trích dẫn về sáng chế trong ngành công nghiệp Mỹ ghi lại, trùng với sự dịch chuyển của những nhà khoa học nổi danh trong các công ty tại các thành phố khác nhau. Agrawal, Cockburn, và McHale (2006) cho thấy rằng các nhà khoa học rời một thành phố tiếp tục được nêu gương vì những việc họ làm ở đó. Họ đã đi khỏi công ty nhưng vẫn không bị quên lãng.

Ở chừng mực mà những kết quả này về những lao động có tay nghề cao tại Mỹ cũng áp dụng đối với những lao động tay nghề cao tại các nước đang phát triển, một số lượng lớn các kết luận về chính sách dự kiến có thể rút ra. Trước hết, công việc chung của thị trường lao động và cụ thể hơn là hợp đồng giao kèo mà hạn chế sự di cư lao động có thể đóng một vai trò quan trọng trong việc ngăn chăn sự trao đổi kiến thức trong và giữa các thành phố. Thiếu sự di cư lao động giữa thành phố chính và các thành phố cấp 2, đặc biệt trong những phân đoạn lành nghề nhất của thị trường lao động có thể là nhân tố đóng góp quan trọng cho tập trung đô thị và sự lỗi thời của các thành phố cấp hai. Với sự di cư lao động hạn chế giữa các thành phố, gần như tất cả lao động có tay nghề cao có thể đi đến các thành phố chính và ở đó. Tiếp đó, thành phố chính sẽ trở thành một hòn đảo của kiến thức tiên tiến hơn với đường cong tiền lương cao hơn nhiều. Bởi vì những người lao động tay nghề cao vẫn ở tại đại đô thị, kiến thức của họ không chuyển sang các thành phố khác. Những thành phố khác

35 Các mô hình tăng trưởng đô thị nhìn chung bỏ qua vấn đề này. Eaton và Eckstein (1997) là một ngoại lệ. Hai tác giả giả thiết rằng tích lũy vốn nhân lực tại các thành phố được điều chỉnh bởi "cơ sở kiến thức" của thành phố, là tổng của vốn nhân lực tại thành phố cộng với tổng vốn nhân lực chiết khấu của các thành phố khác. Hai tác giả không cung cấp một cơ chế cụ thể về những trao đổi kiến thức này giữa các thành phố mà họ chỉ xây dựng hình mẫu như là một ngoại tác bên ngoài thuần túy.

http://tieulun.hopto.org

này sau đó sẽ đi sau về công nghệ, duy trì ở mức nhỏ và không hấp dẫn bởi vì đường cong tiền lương thấp. Tình huống này có thể tiếp tục thậm chí thiếu vắng những trở ngại chính thức đối với sự lưu chuyển lao động bởi vì những lạc hậu công nghệ của những thành phố nhỏ có thể tạo ra ít động lực cho những lao động lành nghề sống ở đó.

Dòng di cư hai chiều của lao động lành nghề giữa các thành phố dường như quan trọng để tăng cường sự trao đổi công nghệ theo vị trí địa lý, nhưng nó không phải là kênh duy nhất. Mặc dù hầu hết các bằng chứng liên quan đến các nước và không phải là các vùng trong các quốc gia, có một trường hợp tốt để đưa ra rằng thương mại hàng hóa nhiều hơn đi kèm với tăng trưởng cao và hội tụ giữa các nơi. Trong bối cảnh xuyên quốc gia, Wacziarg và Welch (2003) chỉ ra rằng việc mở tăng có tác động tích cực nhiều đến tăng trưởng và đầu tư. Alcalá và Ciccone (2004) chỉ ra rằng những ảnh hưởng tăng trưởng tích cực của thương mại thể hiện thông qua năng suất nhân tố tổng hợp. Những tác động này là lớn do Alcala và Cinccone (2004) tìm ra và rất nhiều tài liệu trước đây trong bối cảnh xuyên quốc gia. Chuyển từ thang chia 20 về tính mở đến giá trị trung gian tăng năng suất lên 160%, theo như Alcala và Ciccone (2004). Không có bằng chứng về những tác động yếu hơn khi việc mở đã ở mức độ cao, nghiên cứu này cho thấy rằng có những lợi ích động lớn tiềm ẩn từ việc loại bỏ những rào cản thương mại tại các nước đang phát triển.

Cuối cùng, có những bằng chứng thuyết phục về tăng trưởng năng suất được kết nối với quá trình tạo ra và phát huy ở cấp độ công ty (Davis, Haltiwan-ger, and Schuh 1996; Foster, Haltiwanger, and Krizan 2001; Bartelsman, Haltiwan-ger, and Scarpetta 2004). Đặc biệt, các nguồn lực cần lưu chuyển từ các công ty kém năng suất hơn sang công ty năng suất hơn và cho phép những người mới tăng và thách thức những người đương chức. Phân tích quá trình tái phân bổ này nằm ngoài phạm vi của chương này. Tuy nhiên, điều quan trọng là nhận thấy rằng tại các quốc gia phát triển có một kích thước không gian mạnh đối với quá trình tái phân bổ này bởi vì các ngành công nghiệp có xu hướng thay đổi vị trí khi công nghệ tiến hóa. (Duranton 2007). Một kết luận quan trọng là ngăn cản sự dịch chuyển của những nhân tố này giữa các công ty bao gồm giữa các công ty tại các thành phố khác nhau có thể có những chi phí động lớn.

Các kết luận chính sách

Một vài kiến nghị đã được nêu lên từ phân tích tĩnh được trình bày trong phần đầu của chương này. Chương này đề xuất rằng những người làm chính sách nên loại bỏ chủ nghĩa ủng hộ đại đô thị; cải thiện hiệu quả đô thị; để làm đường cong chi phí sinh hoạt thấp xuống bằng cách giải quyết sự đông dân tại đô thị và cung cấp các hàng hóa công; loại bỏ sự thành kiến mà dẫn đến hình thành khu định cư bất hợp pháp với một chính sách cấp giấy phép sở hữu hợp lý và bãi bỏ một số quy định của đô thị; cải thiện tiếp cận thị trường giữa các thành phố bằng việc xây dựng cơ sở hạ tầng giao thông và giảm những cản trở thương mại; không khuyến khích di cư trong nước, yếu tố này tăng cường sự phân bổ dân cư hiệu quả và có những tác động đồng đều giữa các khu vực.

http://tieulun.hopto.org

Bằng cách nhấn mạnh nhu cầu cung cấp dịch vụ công tốt hơn và tầm quan trọng của các vấn đề nhà cửa và đi lại hàng ngày, nhóm đề xuất này là phù hợp với một số mục tiêu của nhiều chính sách đô thị hiện có. Sự khác biệt chính là khuôn khổ cơ sở cũng nhấn mạnh sự lưu động của lao động. Nhấn mạnh này là lặt vặt với các chính sách đô thị hiện tại, chính sách mà thường mong muốn giảm sự lưu động của lao động và nhìn chung cải thiện một số loại hình của sự ổn định.

Tính mới lạ khác của khuôn khổ tĩnh là nhấn mạnh những tác động có thể mà những thay đổi định hướng chính sách, thể chế và công nghệ có thể có đối với các thành phố. Cân bằng đô thị được xác định bởi sự giao của các đường cong tiền lương, chi phí sinh hoạt và cung lao động. Những đường cong này được xác định bởi một mảng các lực, tất cả các lực này có thể ảnh hưởng các thành phố một cách gián tiếp.

Như thể hiện trong phần hai của chương này, lấy một triển vọng động hơn không làm thay đổi những kiến nghị về các phương pháp tĩnh hơn một cách cơ bản.[36] Việc này dẫn đến người ta tập trung hơn vào sự lưu động của con người và hàng hóa giữa các nơi. Điều này nhấn mạnh về tính lưu động và sự linh hoạt trong phân bố và tái phân bố nhân tố cũng cần là một phần của chương trình tăng trưởng hiện đại đáng tranh cãi. Do đó, mặc dù ở một mức độ chi tiết tốt, phương pháp tĩnh và động đối với chính sách đô thị có thể mâu thuẫn, những hội tụ này là nhỏ từ cái nhìn thực tế. Cũng quan trọng để lưu ý rằng triển vọng đô thị về tăng trưởng kinh tế dường như không mâu thuẫn với chương trình tăng trưởng lớn hơn.

Nói như vậy có nghĩa là thực hiện chương trình đô thị ở phạm vi rộng nhằm vào tăng trưởng kinh tế mạnh hơn tạo thêm một số lượng lớn các vấn đề. Trước hết là một chương trình như vậy khá đòi hỏi bởi vì nó bao gồm tăng hiệu quả của cung cấp hàng hóa công, giảm rào cản đối với sự lưu động, cải thiện tiếp cận thị trường cho phép các thành phố cấp hai phát triển và v.v… Khó khăn thứ hai là nền kinh tế chính trị của nhiều vấn đề này thường thể hiện một rào cản rất lớn để thay đổi. Vì vậy, các yếu tố chính trị và những hạn chế về khả năng thực hiện thông thường hơn khác như những năng lực hạn chế của nhiều chính phủ đòi hỏi tạo ra các thứ tự ưu tiên. Khuôn khổ này thể hiện ở đây cho thấy rằng các thành phố hoạt động trong thế giới tốt thứ nhì, nơi mà xử lý một vấn đề có thể không tạo ra những cải thiện hữu hình tại địa phương. Do đó, những nhà hoạch định chính sách phải đối mặt với tình thế tiến thoái lưỡng nan, làm mọi thứ ngay lập tức là không thể trong khi phương pháp tiếp cận từng bước một có thể không hiệu quả.

Các chương trình tăng trưởng thường xác định một số lượng lớn "các động lực tăng trưởng" cần được tăng cường. Có thể sẽ hiệu quả hơn khi nghĩ về những hạn chế và những vấn đề khó khăn cần được loại bỏ. Khuôn khổ lý

36 Sự phân biệt giữa "tĩnh" và "động" là không rõ ràng. Ví dụ, xây dựng hệ thống giữa các bang của Mỹ nên được xem xét về khái niệm như là sự cải thiện một lần. Nhưng Ferrnald (1999) dự tính tầng hệ thống này đã tạo ra một điểm phần trăm của tăng trưởng GDP hàng nămtrong giai đoạn gần 20 năm, tác động về dài hạn còn tranh cãi.

http://tieulun.hopto.org

thuyết được phát triển ở đây có thể hữu ích trong việc xác định những hạn chế đối với phát triển đô thị hài hòa.[37]

Do những hạn chế và những vấn đề khó khăn có lẽ khác nhau giữa các quốc gia, vì vậy sẽ có phương pháp chuẩn đoán và chiến lược đô thị. Tất cả mọi người đều nhìn thấy dấu hiệu chính là những hạn chế tĩnh đối với phát triển đô thị như một thành phố tắc nghẽn, trong khi những hạn chế động còn khó xác định hơn nhiều.

Ai chịu trách nhiệm thực hiện chương trình "thành phố và tăng trưởng"? Nhấn mạnh ở đây là vào sự lưu động của hàng hóa và các nhân tố giữa các thành phố cho thấy rằng các chính quyền trung ương cần có một vai trò nổi trội trong việc thúc đẩy sự lưu động lao động, phát triển cơ sở hạ tầng và loại bỏ những rào cản đối với thương mại nội vùng. Tuy nhiên các thành phố cũng đóng vai trò quan trọng cải thiện cuộc sống của người dân và tối thiểu hóa chi phí sinh hoạt. Việc phân công lao động giữa các chính quyền trung ương và địa phương khó có khả năng duy trì ở tình trạng không có sự căng thẳng. Có những sự bất cân đối cơ bản giữa đại đô thị với thành phố cấp hai. Không giống các đại thành phố, không có thành phố cấp hai nào có thể một mình tạo nên tác động đến toàn bộ hệ thống đô thị. Tuy nhiên, có sự hỗn tạp đáng kể trong các năng lực của các thành phố cấp hai khi thiết kế và thực hiện các chính sách địa phương mà phù hợp với chương trình tăng trưởng quốc gia.

Tài liệu tham khảo

Ades, Alberto F., và Edward L. Glaeser. 1995. "Trade and Circuses: Explaining Urban Giants." *Quarterly Journal of Economics* 110 (1): 195–227.

Agrawal, Ajay, Iain Cockburn, và John McHale. 2006. "Gone but Not Forgot-ten: Knowledge Flows, Labor Mobility, and Enduring Social Relationships." *Journal of Economic Geography* 6 (5): 571–91.

Alcalá, Francisco, và Antonio Ciccone. 2004. "Trade and Productivity." *Quarterly Journal of Economics* 119 (2): 613–46.

Almeida, Paul, và Bruce Kogut. 1999. "Localization of Knowledge and the Mobility of Engineers in Regional Networks." *Management Science* 45 (7): 195–227.

Amiti, Mary, và Lisa Cameron. 2007. "Economic Geography and Wages." *Review of Economics and Statistics* 89 (1): 15–29.

Aten, Bettina, và Alan Heston. 2005. "Regional Output Differences in Interna-tional Perspective." In *Spatial Inequality and Development*, ed. Ravi Kanbur and Anthony J. Venables. New York: Oxford University Press.

Au, Chun-Chung, và J. Vernon Henderson. 2006a. "Are Chinese Cities Too Small?" *Review of Economic Studies* 73 (3): 549–76.

———. 2006b. "How Migration Restrictions Limit Agglomeration and Productiv-ity in China." *Journal of Development Economics* 80 (2): 350–88.

37 Khuôn khổ được trình bày ở dây và những phát triển của nó có thể được xây dựng như một công cụ chuẩn đoán trên tinh thần của Hausmann,Rodrik và Velasco (2005).

http://tieulun.hopto.org

Baldwin, Richard E., Rikard Forslid, Philippe Martin, Gianmarco I. P. Ottaviano, và Frédéric Robert-Nicoud. 2004. *Economic Geography and Public Policy.* Princeton, NJ: Princeton University Press.

Barrios, Salvador, Luisito Bertinelli, và Eric Strobl. 2006. "Climatic Change and Rural-Urban Migration: The Case of Sub-Saharan Africa." *Journal of Urban Economics* 60 (3): 357–71.

Bartelsman, Eric, John Haltiwanger, và Stefano Scarpetta. 2004. "Microeconomic Evidence of Creative Destruction in Industrial and Developing Countries." Department of Economics, University of Maryland, College Park.

Bertinelli, Luisito, và Duncan Black. 2004. "Đô thị hóa và Tăng trưởng." *Journal of Urban Economics* 56 (1): 80–96.

Bertinelli, Luisito, và Eric Strobl. 2003. "Urbanization, Urban Concentration and Economic Growth in Developing Countries." Research Paper 03/14, Centre for Research in Economic Development and International Trade (CREDIT), University of Nottingham, United Kingdom.

Black, Duncan, và J. Vernon Henderson. 1999. "A Theory of Urban Growth." *Journal of Political Economy* 107 (2): 252–84

Brueckner, Jan K. 1990. "Analyzing Third World Urbanization: A Model with Empirical Evidence." *Economic Development and Cultural Change* 38 (3): 587–610.

Brueckner, Jan K., and Yves Zenou. 1999. "Harris-Todaro Models with a Land Market." *Regional Science and Urban Economics* 29 (3): 317–39.

Combes, Pierre-Philippe, and Gilles Duranton. 2006. "Labor Pooling, Labor Poaching, and Spatial Clustering." *Regional Science and Urban Economics* 36 (1): 1–28.

Combes, Pierre-Philippe, Gilles Duranton, and Laurent Gobillon. 2008. "Spatial Wage Disparities: Sorting Matters." *Journal of Urban Economics* 63 (2): 723–42.

Combes, Pierre-Philippe, Gilles Duranton, Laurent Gobillon, and Sébastien Roux. 2008. "Estimating Agglomeration Economies with History, Geology, and Worker Effects." Department of Economics, University of Toronto.

Combes, Pierre-Philippe, Gilles Duranton, and Henry G. Overman. 2005. "Agglomeration and the Adjustment of the Spatial Economy." *Papers in Regional Science* 84 (3): 311–49.

Combes, Pierre-Philippe, Thierry Mayer, and Jacques Thisse. Forthcoming. *Economic Geography*. Princeton, NJ: Princeton University Press.

Conley, Timothy G., Frederick Flyer, and Grace R. Tsiang. 2003. "Spillover from Local Market Human Capital and Spatial Distribution of Productivity in Ma-lai-xia." *Advances in Economic Analysis and Policy* 3 (1).

Da Mata, Daniel, Uwe Deichmann, J. Vernon Henderson, Somik V. Lall, and Hyoung Gun Wang. 2005. "Examining the Growth Patterns of Brazilian Cities." Policy Research Working Paper 3724, World Bank, Washington, DC.

———. 2007. "Determinants of City Growth in Brazil." *Journal of Urban Economics* 62 (2): 252–72.

Davis, James C., and J. Vernon Henderson. 2003. "Evidence on the Political Economy of the Urbanization Process." *Journal of Urban Economics* 53 (1): 98–125.

Davis, Steven J., John C. Haltiwanger, and Scott Schuh. 1996. *Job Creation and Destruction.* Cambridge, MA: MIT Press.

http://tieulun.hopto.org

De Soto, Hernand. 2000. *The Mystery of Capital: Why Capitalism Triumphs in the West and Fails Everywhere Else.* New York: Basic Books.

Deichmann, Uwe, Kai Kaiser, Somik V. Lall, and Zmarak Shalizi. 2005. "Agglomeration, Transport, and Regional Development in In-đô-nê-xia." Policy Research Working Paper 3477, World Bank, Washington, DC.

Di Tella, Rafael, Sebastian Galliani, and Ernesto Schargrodsky. 2007. "The Formation of Beliefs: Evidence from the Allocation of Land Titles to Squat-ters." *Quarterly Journal of Economics* 122 (1): 209–41.

Durand-Lasserve, Alain, and Harris Selod. 2007. "The Formalisation of Urban Land Tenure in Developing Countries." Paris School of Economics.

Duranton, Gilles. 2006. "Human Capital Externalities in Cities: Identification and Policy Issues." In *A Companion to Urban Economics,* ed. Richard J. Arnott and Daniel P. Mcmillen, 24–39. Oxford: Blackwell.

———. 2007. "Urban Evolutions: The Fast, the Slow, and the Still." *American Economic Review* 97 (1): 197–221.

Duranton, Gilles, and Diego Puga. 2001. "Nursery Cities: Urban Diversity, Process Innovation, and the Life Cycle of Products." *American Economic Review* 91 (5): 1454–77.

———. 2004. "Micro-Foundations of Urban Agglomeration Economies. In *Handbook of Regional and Urban Economics,* vol. 4, ed. Vernon Henderson and Jacques-François Thisse, 2063–17. Amsterdam: North-Holland.

———. 2005. "From Sectoral to Functional Urban Specialization." *Journal of Urban Economics* 57 (2): 343–70.

Durlauf, Steven N., Paul A. Johnson, and Jonathan W. Temple. 2005. "Growth Econometrics." In *Handbook of Economic Growth,* vol. 1A, ed. Philippe Aghion and Steven N. Durlauf, 555–677. Amsterdam: North-Holland.

Eaton, Jonathan, and Zvi Eckstein. 1997. "Cities and Growth: Theory and Evidence from France and Japan. *Regional Science and Urban Economics* 27 (4–5): 443–74.

Epple, Dennis, and Thomas Nechyba. 2004. "Fiscal Decentralization." In *Handbook of Regional and Urban Economics,* vol. 4, ed. Vernon Henderson and Jacques-François Thisse, 2423–80. Amsterdam: North-Holland.

Fay, Marianne, and Charlotte Opal. 1999. "Urbanization without Growth: A Not-So-Uncommon Phenomenon." Policy Research Working Paper 2412, World Bank, Washington, DC.

Fernald, John G. 1999. "Roads to Prosperity? Assessing the Link between Public Capital and Productivity." *American Economic Review* 89 (3): 619–38.

Field, Erica. 2007. "Entitled to Work: Urban Property Rights and Labor Supply in Peru." *Quarterly Journal of Economics* 122 (4): 1561–602.

Foster, Lucia, John C. Haltiwanger, and C. J. Krizan. 2001. "Aggregate Productiv-ity Growth: Lessons from Microeconomic Evidence." In *New Developments in Productivity Analysis,* ed. Charles R. Hulten, Edwin R. Dean, and Michael J.

Harper, 303–72. Chicago: National Bureau of Economic Research and University of Chicago Press.

Franco, April M., and Darren Filson. 2006. "Spin-Outs: Knowledge Diffusion through Employee Mobility." *Rand Journal of Economics* 37 (4): 841–60.

http://tieulun.hopto.org

Freedman, Matthew. 2007. "Location Decisions in a Changing Labor Market Environment." Department of Economics, University of Maryland, College Park.

Fujita, Masahisa, Paul R. Krugman, and Anthony J. Venables. 1999. *The Spatial Economy: Cities, Regions, and International Trade.* Cambridge, MA: MIT Press.

Fujita, Masahisa, and Tomoya Mori. 1996. "The Role of Ports in the Making of Major Cities: Self-Agglomeration and Hub-Effect." *Journal of Development Economics* 49 (1): 93–120.

———. 2005. "Transport Development and the Evolution of Economic Geogra-phy." *Portuguese Economic Journal* 4 (2): 129–56.

Glaeser, Edward L. 1999. "Learning in Cities." *Journal of Urban Economics* 46 (2): 254–77.

Glaeser, Edward L., and David C. Maré. 2001. "Cities and Skills." *Journal of Labor Economics* 19 (2): 316–42.

Greenwood, Michael J. 1997. "Internal Migrations in Developed Countries." In *Handbook of Population and Family Economics,* vol. 1B, ed. Mark R. Rosenzweig and Oded Stark, 647–720. Amsterdam: North-Holland.

Harris, Chauncy D. 1954. "The Market as a Factor in the Localization of Industry in the United States." *Annals of the Association of American Geographers* 44 (4): 315–48.

Harris, John R., and Michael P. Todaro. 1970. "Migration, Unemployment and Development: A Two-Sector Analysis." *American Economic Review* 60 (1): 126–42.

Hausmann, Ricardo, Dani Rodrik, and Andrés Velasco. 2005. "Growth Diagnos-tics." John F. Kennedy School of Government, Harvard University, Cambridge, MA.

Head, Keith, and Thierry Mayer. 2004. "The Empirics of Agglomeration and Trade." In *Handbook of Regional and Urban Economics,* vol. 4, ed. Vernon Henderson and Jacques-François Thisse, 2609–69. Amsterdam: North-Holland.

———. 2006. "Regional Wage and Employment Responses to Market Potential in the EU." *Regional Science and Urban Economics* 36 (5): 573–94.

Helsley, Robert W. 2004. "Urban Political Economics." In *Handbook of Regional and Urban Economics,* vol. 4, ed. Vernon Henderson and Jacques-François Thisse, 2381–421. Amsterdam: North-Holland.

Henderson, J. Vernon. 1974. "The Sizes and Types of Cities." *American Economic Review* 64 (4): 640–56.

———. 1988. *Urban Development: Theory, Fact and Illusion.* Oxford: Oxford University Press.

———. 1997. "Medium-Size Cities." *Regional Science and Urban Economics* 27 (6): 583–612.

———. 2002a. "Urban Primacy, External Costs, and the Quality of Life." *Resource and Energy Economics* 24 (1): 95–106.

———. 2002b. "Urbanization in Developing Countries." *World Bank Research Observer* 17 (1): 89–112.

———. 2003. "The Urbanization Process and Economic Growth: The So-What Question." *Journal of Economic Growth* 8 (1): 47–71.

———. 2005. "Đô thị hóa và Tăng trưởng." In *Handbook of Economic Growth,* vol. 1B, ed. Philippe Aghion and Steven N. Durlauf, 1543–91. Amsterdam: North-Holland.

http://tieulun.hopto.org

———. 2007. "Exclusion through Informal Sector Housing Development." Department of Economics, Brown University, Providence, RI.

Henderson, J. Vernon, and Randy Becker. 2000. "Political Economy of City Sizes and Formation." *Journal of Urban Economics* 48 (3): 453–84.

Henderson, Vernon, Todd Lee, and Yung Joo Lee. 2001. "Scale Externalities in Korea." *Journal of Urban Economics* 49 (3): 479–504.

Henderson, J. Vernon, and Arindam Mitra. 1996. "The New Urban Landscape: Developers and Edge Cities." *Regional Science and Urban Economics* 26 (6): 613–43.

Henderson, J. Vernon, John Quigley, and Edwin Lim. 2007. "Urbanization in China: Policy Issues and Options." Department of Economics, Brown Univer-sity, Providence, RI.

Henderson, J. Vernon, and Anthony J. Venables. 2006. "The Dynamics of City Formation." Department of Economics, Brown University, Providence, RI.

Henderson, J. Vernon, and Hyoung Gun Wang. 2007. "Urbanization and City Growth: The Role of Institutions." *Regional Science and Urban Economics* 37 (3): 283–313.

Jacobs, Jane. 1969. *The Economy of Cities.* New York: Random House.

Keller, Wolfgang. 2004. "International Technology Diffusion." *Journal of Economic Literature* 42 (3): 752–82.

Krugman, Paul R. 1991. "Increasing Returns and Economic Geography." *Journal of Political Economy* 99 (3): 484–99.

Krugman, Paul R., and Raúl Livas Elizondo. 1996. "Trade Policy and the Third World Metropolis." *Journal of Development Economics* 49 (1): 137–50.

Lall, Somik V., Richard Funderburg, and Tito Yepes. 2004. "Location, Concentra-tion, and Performance of Economic Activity in Brazil." Policy Research Working Paper 3268, World Bank, Washington, DC.

Lall, Somik V., Jun Koo, and Sanjoy Chakravorty. 2003. "Diversity Matters: The Economic Geography of Industry Location in India." Policy Research Working Paper 3072, World Bank, Washington, DC.

Lall, Somik V., Harris Selod, and Zmarak Shalizi. 2006. "Rural–Urban Migration in Developing Countries: A Survey of Theoretical Predictions and Empirical Findings." Policy Research Working Paper 3915, World Bank, Washington, DC.

Lall, Somik V., Zmarak Shalizi, and Uwe Deichmann. 2004. "Agglomeration Economies and Productivity in Indian Industry." *Journal of Development Economics* 73 (3): 643–73.

Lucas, Robert E., Jr. 1988. "On the Mechanics of Economic Development." *Journal of Monetary Economics* 22 (1): 3–42.

———. 2004. "Life Earnings and Rural–Urban Migration." *Journal of Political Economy* 112 (1, Part 2): S29–S59.

Malpezzi, Stephen. 1999. "Economic Analysis of Housing Markets in Developing and Transition Countries." In *Handbook of Regional and Urban Economics,* vol. 3, ed. Edwin S. Mills and Paul Cheshire, 1791–864. Amsterdam: North-Holland.

Marshall, Alfred. 1890. *Principles of Economics.* London: Macmillan.

Møen, Jarle. 2005. "Is Mobility of Technical Personnel a Source of R&D Spill-overs?" *Journal of Labor Economics* 23 (1): 81–114.

http://tieulun.hopto.org

Moomaw, Ronald L., and Ali M. Shatter. 1996. "Urbanization and Development: A Bias toward Large Cities?" *Journal of Urban Economics* 40 (1): 13–37.

Moretti, Enrico. 2004. "Human Capital Externalities in Cities." In *Handbook of Regional and Urban Economics*, vol. 4, ed. Vernon Henderson and Jacques-François Thisse, 2243–91. Amsterdam: North-Holland.

Nitsch, Volker. 2006. "Trade Openness and Urban Concentration: New Evi-dence." *Journal of Economic Integration* 21 (2): 340–62.

Overman, Henry G., and Anthony J. Venables. 2005. *Cities in the Developing World.* Department for International Development, London.

Peri, Giovanni. 2002. "Young Workers, Learning, and Agglomerations." *Journal of Urban Economics* 52 (3): 582–607.

Poelhekke, Steven. 2007. "Urban Growth, Uninsured Risk, and the Rural Origins of Aggregate Volatility." European University Institute, Fiesole, Italy.

Ravallion, Martin, and Quentin Wodon. 1999. "Poor Areas, or Only Poor People?" *Journal of Regional Science* 39 (4): 689–711.

Redding, Stephen, and Anthony J. Venables. 2004. "Economic Geography and International Inequality." *Journal of International Economics* 62 (1): 63–82.

Richardson, Harry W. 1987. "The Costs of Urbanization: A Four-Country Comparison." *Economic Development and Cultural Change* 35 (3): 561–80.

Rosenthal, Stuart S., and William C. Strange. 2004. "Evidence on the Nature and Sources of Agglomeration Economies." In *Handbook of Regional and Urban Economics*, vol. 4, ed. Vernon Henderson and Jacques-François Thisse, 2119–71. Amsterdam: North-Holland.

Rossi-Hansberg, Esteban, and Mark L. J. Wright. 2007. "Urban Structure and Growth." *Review of Economic Studies* 74 (2): 597–624.

Saiz, Albert. 2006. "Dictatorships and Highways." *Regional Science and Urban Economics* 36 (2): 187–206.

Solow, Robert M. 1956. "A Contribution to the Theory of Economic Growth." *Quarterly Journal of Economics* 70 (1): 65–94.

Thomas, Vinod. 1980. "Spatial Differences in the Cost of Living." *Journal of Urban Economics* 8 (2): 108–22.

Timmins, Christopher. 2006. "Estimating Spatial Differences in the Brazilian Cost of Living with Households' Location Choices." *Journal of Development Economics* 80 (1): 59–83.

Wacziarg, Romain, and Karen Horn Welch. 2003. "Trade Liberalization and Growth: New Evidence." NBER Working Paper 10152, National Bureau of Economic Research, Cambridge, MA.

Wheeler, Christopher H. 2006. "Cities and the Growth of Wages among Young Workers: Evidence from the NLSY." *Journal of Urban Economics* 60 (2): 162–84.

http://tieulun.hopto.org

CHƯƠNG 4

Đô thị hóa, Sự tích tụ và Phát triển Kinh tế

John M. Quigley

Vào năm 2007, Quỹ Dân số của Liên Hiệp Quốc đã công bố một báo cáo dự báo các mức độ đô thị hóa đang tăng một cách nhanh chóng trong hai thập kỷ qua, đặc biệt tại các quốc gia đang phát triển. Báo cáo cho thấy lần đầu tiên trong lịch sử, hơn một nửa dân số thế giới sống ở các khu vực đô thị. Cũng trong năm này UN-HABITAT đã công bố một báo cáo nêu bật các tình cảnh sống trong các nhà ổ chuột và tệ hại tại các thành phố tại các quốc gia đang phát triển. Báo cáo đó (UN-HABITAT 2007) đã dự tính rằng sẽ có hơn 1 tỷ dân sống trong khu ổ chuột vào cuối năm 2007, hầu hết trong số họ sống tại các quốc gia đang phát triển. Báo cáo khẳng định rằng trong nhiều trường hợp hoàn cảnh kinh tế của những người di cư đến sống ở đô thị còn khó khăn hơn tình cảnh của những người nông dân ở vùng nông thôn. Vào năm 2003, Liên hợp Quốc đã tiến hành điều tra các chính phủ các nước thành viên để tìm hiểu thái độ của họ về đô thị hóa. Tổ chức này đã thấy rằng "tuyệt đại đa số" các chính phủ này muốn đưa những người dân quay trở lại các vùng nông thôn và ngăn chặn xu hướng đô thị hóa.

Đô thị hóa có thực sự tồi tệ đối với sự phát triển không? Nếu cuộc sống tại các khu vực đô thị của những dân đô thị kém hơn so với cuộc sống trước đó tại

Xin cảm ơn Patricia Annez và Robert Buckley cũng như Vernon Henderson và Stephen Malpezzi về những ý kiến đóng góp.

http://tieulun.hopto.org

nông thôn, có lẽ họ sẽ rời thành phố. Vậy tại sao lại có sự tranh luận về đô thị hóa và phát triển?

Chương này xem xét bằng chứng về các cơ chế tăng hiệu quả kinh tế tại các thành phố và nghiên cứu tư liệu của các thành phố trong việc thúc đẩy sản lượng kinh tế và trong việc cải thiện các cơ hội tiêu dùng cho những cư dân đô thị. Phần lớn bằng chứng này được dựa trên những nhận định từ các nước phát triển cao, tuy nhiên càng có nhiều bằng chứng được dựa trên các phân tích các quốc gia đang phát triển. Bằng chứng này rõ ràng ủng hộ kết luận cho rằng các thành phố là những nhân tố quan trọng tạo điều kiện cho tăng trưởng kinh tế, tăng năng suất và tăng thu nhập cho cả các nước giàu và các nước nghèo. Các chính sách để tạo điều kiện, không hạn chế, đô thị hóa có lẽ là nhằm cải thiện các điều kiện kinh tế tại các quốc gia đang phát triển. Phân tích này đề xuất một loạt các chính sách lớn mà có thể cải thiện việc phân bổ nguồn lực và tăng thu nhập trong các quốc gia đang phát triển.

Tại sao lại chọn các thành phố?

Tại sao người dân và các công ty tìm cách đóng tại các thành phố? Sự phân bố dân cư đồng đều về mặt không gian sẽ giảm sự cạnh tranh về vị trí và từ đó, các khoản tiền thuê mà các hộ gia đình và các công ty phải trả sẽ đỡ hơn (Starrett 1974). Bởi vậy, chắc chắn có những lợi ích bù đắp của vị trí đô thị -giảm chi phí, tăng sản lượng đầu ra, các lợi ích tiện ích- khiến cho vị trí đông đúc và tiền trả cho thuê địa điểm trở nên sự lựa chọn cho là hợp lý đối với các hộ gia đình và các công ty.

Những lợi ích tiện ích được giả định từ đô thị hóa là chủ đề của rất nhiều phân tích và suy đoán của các nhà phi kinh tế. Trong một bài viết sinh động, Jane Jacobs (1969) lập luận rằng tiềm năng đa dạng về tiêu dùng là giá trị đối với các khách hàng. Chừng nào mật độ cao hơn tại các thành phố đi kèm với tăng cường đa dạng hóa – về con người, hàng hóa và dịch vụ-thì vẫn có một số lợi ích tiện ích đối với những người đánh giá cao sự đa dạng. Những lợi ích này bù đắp cho người tiêu dùng một phần hoặc tất cả tiền thuê địa điểm phải trả thêm tại các thành phố. Không khó để đưa sở thích về sự đa dạng vào các mô hình về thị hiếu của người tiêu dùng của các nhà kinh tế (Quigley 1998 và 2001 khai thác một số mô hình này).

Tăng năng suất, giảm chi phí và tăng sản lượng đi kèm với nhau như một cụm từ là chủ đề của phân tích sâu rộng của nhiều nhà kinh tế. Các lý do mang tính lịch sử cho việc hình thành thành phố và hợp lý hóa việc chi trả các khoản tiền thuê địa điểm nhấn mạnh vào các chi phí vận chuyển và hiệu quả kinh tế nhờ quy mô nội tại mà không kể đến các nhân tố khác (ví dụ, xem Hoover 1975). Các chi phí vận chuyển để cập đến các chi phí phát sinh trong quá trình chuyển giao các sản phẩm đầu vào (các nguyên vật liệu thô và lao động) đến các cơ sở sản xuất công nghiệp cũng như các chi phí chuyển giao các sản phẩm đầu ra (các thành phẩm) đến các thị trường địa phương, quốc gia và thế giới. Không phải ngẫu nhiên mà nhiều thành phố lớn trên thế giới đã xây dựng đường thủy, nơi các tàu biển tạo điều kiện cho việc vận chuyển hàng hóa với chi phí thấp

http://tieulun.hopto.org

hơn đến các thị trường ở xa hoặc dọc các tuyến đường giao thương, tại các kho hàng nơi mà chuyển tải hàng hóa đã được thiết lập (Rappaport và Sachs 2003).

Sau cuộc Cách mạng Công nghiệp, hiệu quả kinh tế nhờ quy mô nội tại từ các nhà máy và các cơ sở sản xuất đã đưa ra một lý do mới cho đô thị hóa. Hệ thống nhà máy đã thay thế thủ công nghiệp. Việc phân công lao động mới đòi hỏi phải có các cơ sở sản xuất lớn hơn và nhiều công nhân hơn tại những cơ sở sản xuất hàng hóa. Hiệu quả kinh tế nhờ quy mô trong ngành công nghiệp len buộc các nhà máy lớn phải đặt gần các nguồn thủy điện rẻ và gần những người lao động. Sự phát triển của các khu cư trú đông dân hơn- các nhà máy công nhiệp và các căn hộ- cho phép các công ty hoạt động ở quy mô mà chi phí bình quân có thể giảm đi. Tổng tiền thuê và các mức lương cao hơn mà các công ty trả cho công nhân được bù lại nhiều hơn nhờ việc tăng sản lượng. Tăng trưởng của nhiều thành phố lớn tại các quốc gia phát triển trong thế kỷ 19 và đầu thế kỷ 20 (Detroit, Manchester, Pittsburgh) phản ánh tầm quan trọng của hiệu quả kinh tế nhờ quy mô nội tại.

Các thành phố và sự tăng trưởng

Nếu các chi phí vận chuyển và hiệu quả kinh tế nhờ quy mô nội tại là một lý do kinh tế căn bản duy nhất đối với các thành phố thì nói một cách tổng quát hơn, những ảnh hưởng của đô thị hóa đối với tăng trưởng kinh tế bị hạn chế. Tầm quan trọng về kinh tế của các thành phố sẽ được xác định một cách chính xác thông qua các công nghệ dùng cho giao thông vận tải và sản xuất. Giảm các chi phí đi lại và quy mô của nhà máy sản xuất "thông lệ tốt nhất" có lẽ đã làm cho các thành phố kém quan trọng đối với tình hình kinh tế quốc gia trong thế kỷ qua.

Trên thực tế, tầm quan trọng của các thành phố đối với nền kinh tế hiện đại gần như hoàn toàn không nhấn mạnh vào hiệu quả kinh tế nhờ quy mô nội tại. Thay vào đó, sự nhấn mạnh nhằm vào những tác động từ bên ngoài, tác động lan tỏa và hiệu quả kinh tế nhờ quy mô do các yếu tố bên ngoài, những nhân tố mà tất cả trở thành quan trọng hơn đối với việc thúc đẩy công nghiệp hóa, những tiến bộ kỹ thuật và phát triển kinh tế.

Những tác động từ bên ngoài này có thể được đặc trưng cùng với một loạt các khía cạnh khác nhau. Một nguyên tắc phân loại hữu ích phân biệt giữa tăng năng suất phát sinh từ chuyên môn hóa; từ các chi phí giao dịch và các yếu tố bổ trợ trong quá trình sản xuất; từ giáo dục, kiến thức và sự bắt chước và từ việc gần với số lượng lớn các thành phần kinh tế khác.

Chuyên môn hóa

Lợi ích từ chuyên môn hóa có được nhờ sự tập trung đông hơn của các cộng đồng đô thị (khu thành phố) với số lượng lớn các công ty sản xuất tại vùng lân cận có thể hỗ trợ các công ty mà chuyên môn hóa hơn trong sản xuất các sản phẩm trung gian. Chuyên môn hóa có thể dẫn đến cải thiện các cơ hội giảm chi phí trong sản xuất hàng hóa khi sản xuất các cấu phần của hàng hóa trung gian có thể trở thành quen thuộc hoặc các bộ phận cấu thành của thành phẩm ví dụ

http://tieulun.hopto.org

được sản xuất bằng máy móc hoặc tự động hóa. Lợi ích từ chuyên môn hóa mở rộng sang cả việc tạo ra các dịch vụ. Ví dụ, các dịch vụ chuyên về pháp lý có thể được các công ty cung cấp hiệu quả hơn, các công ty này tập trung vào các lĩnh vực cụ thể như (hệ thống thuế, luật bản quyền, các giao dịch đảm bảo và v.v..). Đối với cả hàng hóa và dịch vụ trung gian, chuyên môn hóa làm tăng các cơ hội giảm chi phí.

Những lợi ích tiềm ẩn từ việc chuyên môn hóa được tăng cường hơn nữa thông qua các cơ hội chia sẻ đầu vào giữa các công ty, những cơ hội mà được tạo điều kiện nhờ các khu vực đô thị đông hơn và lớn hơn. Các dịch vụ được chuyên môn hóa- sửa chữa, in ấn, quảng cáo, truyền thông có thể được cung cấp đến một lượng lớn các nhà sản xuất nếu mật độ các cơ sở đủ lớn.

Những lợi ích từ bên ngoài này từ việc chuyên môn hóa có thể có bởi vì bản thân các công ty sản xuất cho nhu cầu cuối cùng tập trung hơn về mặt không gian trong cùng ngành hoặc sản xuất cùng sản phẩm, làm tăng hiệu quả kinh tế ngành. Tuy nhiên các lợi ích này cũng có thể có bởi vì những công ty sản xuất các sản phẩm đa dạng cho nhu cầu cuối cùng lại tập trung về mặt không gian hơn, làm tăng hiệu quả kinh tế nhờ đô thị hóa. Trong cả hai trường hợp, môi trường cho phép chuyên môn hóa nhiều hơn giữa các công ty sản xuất các hàng hóa và dịch vụ trung gian, điều này dẫn đến giảm các chi phí.

Chi phí giao dịch và các yếu tố bổ trợ

Các yếu tố bên ngoài phát sinh từ các chi phí giao dịch thấp hơn và các yếu tố bổ trợ tốt hơn trong sản xuất có thể hiện rõ bởi vì quy mô đô thị lớn hơn có thể tạo điều kiện làm cho các kỹ năng của người lao động phù hợp với các yêu cầu của công việc hoặc giữa những hàng hóa trung gian với các yêu cầu sản xuất đối với sản phẩm đầu ra cuối cùng. Ví dụ, trên thị trường lao động, nhiều cơ hội hơn cho sự phù hợp về kỹ năng giảm chi phí tìm kiếm lao động với các kỹ năng khác nhau và giảm chi phí tìm kiếm của các chủ lao động với các nhu cầu lao động khác nhau. Các yếu tố bổ trợ trong sản xuất giữa vốn nhân lực và vốn vật chất cho thấy rằng khi một nhóm người lao động ở đô thị có vốn nhân lực nhiều hơn, các công ty mà dự kiến sử dụng những người lao động này sẽ đầu tư nhiều hơn cho vốn vật chất. Với việc tìm kiếm tốn kém và sự phù hợp không hoàn hảo tại các thị trường lao động đô thị, một số lao động tay nghề thấp cuối cùng sẽ làm những công việc với nhiều vốn vật chất hơn, khiến họ lao động năng suất hơn và tăng thu nhập của mình. Khi tổng lượng lớn vốn nhân lực trong thành phố tăng thì lợi tức trên vốn nhân lực của người lao động và vốn vật chất của người chủ lao động tăng, thậm chí khi sản xuất tại từng cơ sở được đặc trưng bởi lợi nhuận không đổi theo quy mô.

Nguyên tắc tương tự - các nhân tố bên ngoài phát sinh từ việc phù hợp hơn trong các môi trường đô thị lớn hơn-áp dụng đối với các máy móc được chuyên môn hóa trong quá trình sản xuất và đối với các chủ doanh nghiệp trong các công ty. Sự phù hợp hơn cũng có thể giảm những tổn thất tiềm ẩn từ việc phá sản do việc bán lại các thiết bị dễ dàng hơn.

http://tieulun.hopto.org

Giáo dục, Kiến thức và Sự bắt chước

Ý niệm về các yếu tố bổ trợ trong kết nối nhu cầu của thị trường lao động có thể được phân biệt với các yếu tố bên ngoài phát sinh từ việc nhóm những người lao động với trình độ học vấn và kỹ năng tương tự tại những vùng đô thị đông đúc. Những tác động của trình độ học vấn chung tại các vùng đô thị đối với sản lượng tổng có thể được phân biệt với những tác động của trình độ học vấn của từng cá nhân đối với thu nhập của họ. Hiệu ứng lan tỏa năng suất lao động- những người công nhân lành nghề hoặc được đào tạo tăng năng suất của lao động khác- có thể có trong các môi trường không gian đông người hơn mà không kể đến cấu trúc công nghiệp đô thị là có đa dạng và chuyên môn hóa hay không. Sự trao đổi kỹ thuật, việc sao chép và sáng tạo về phong cách và các sáng chế giữa các công ty là tất cả các ví dụ về các yếu tố ngoại tác nội ngành trong sản xuất được thúc đẩy bởi mật độ đô thị và tập trung những lao động có tay nghề. Những hiệu quả kinh tế này có thể phát sinh nhờ sự tập trung về không gian trong ngành (hiệu quả kinh tế ngành) hoặc sự tập trung cao hơn của các ngành công nghiệp khác nhau (hiệu quả kinh tế nhờ đô thị hóa).

Quy luật số lớn

Tiết kiệm chi phí đáng kể có thể đơn giản phát sinh từ sự có mặt của số lượng lớn các thành phần kinh tế trong phạm vi rất gần. Chừng nào những dao động về nhu cầu tương quan không hoàn hảo giữa các công ty trong một thị trường lao động ở đô thị thì việc làm có thể được ổn định bởi vì một số công ty sẽ thuê lao động trong khi các công ty khác sẽ sa thải nhân công. Chừng nào những dao động về nhu cầu về sản phẩm không tương quan giữa những người mua, các công ty cần tích ít hàng tồn kho hơn, bởi vì một số người tiêu dùng sẽ mua trong khi người tiêu dùng khác không mua. Các quyết định của số lượng lớn các thành phần kinh tế tương quan không hoàn hảo trong phạm vi rất gần có thể mang lại một hình thức bảo hiểm tự nhiên.

Hiểu biết sâu sắc cơ bản về luật số lớn là không khó; có thể có được một dự tính tốt hơn về các thời điểm phân phối với một kích thước mẫu lớn hơn. Nó cho phép tất cả các thành phần kinh tế đưa ra quyết định dựa trên những thông tin tốt hơn. Điều này là đúng đối với bên mua và bên bán của các thị trường mua nguyên liệu đầu vào, lưu kho các hàng hóa trung gian, và bán các sản phẩm đầu ra.

Những hạn chế về quy mô thành phố

Những tác động từ bên ngoài của môi trường đô thị đối với năng suất mô tả ở trên đều để cập đến những khu vực sinh sống rộng hơn và tập trung hơn và chỉ rõ rằng có mối quan hệ tích cực chặt chẽ giữa đô thị hóa và phát triển kinh tế. Những hạn chế, nếu có trong trường hợp đô thị hóa là gì? Quy mô hiệu quả của các thành phố là như thế nào? Ít nhất ba nguồn hạn chế quy mô của thành phố và ảnh hưởng đến hiệu quả của quy mô thành phố: các chi phí đất đai và vận chuyển, những nhân tố bên ngoài không định giá được của cuộc sống đô thị và mật độ cao hơn và các chính sách công rõ ràng ảnh hưởng đến những lợi ích từ đô thị hóa.

http://tieulun.hopto.org

Các chi phí đất đai và vận chuyển

Các nhân tố quan trọng hạn chế quy mô của thành phố trước hết phát sinh từ những cân nhắc công nghệ tương tự để hình thành các thành phố. Giá nhà và đất tăng có nghĩa là sức hấp dẫn đối với việc cư trú tại các thành phố lớn giảm đi, trong khi các mức lương không đổi. (Sự giảm sức hấp dẫn của các thành phố, dĩ nhiên sẽ ít rõ rệt hơn nếu các ngoại tác tiêu dùng của thành phố là lớn). Các mức lương trả khi thành phố mở rộng phải tăng đủ để bù đắp cho chi phí cao hơn mà những người lao động phải gánh chịu nếu họ chọn sống và làm việc tại những nơi này. Những lợi ích từ hiệu quả trong sản xuất từ các nơi có mật độ cao hơn ít nhất phải bằng mức lương tăng. Cùng với lương và giá của các sản phẩm đầu ra, các mức giá nhà ở và đất hạn chế quy mô hiệu quả của các thành phố.

Những ngoại tác không định giá được của mật độ đô thị

Các chi phí vận chuyển tăng lên và mật độ của các thành phố cao hơn có thể coi là những ngoại tác của chính thành phố đó. Nếu những ngoại tác này đủ lớn, chúng có thể hạn chế mức độ đô thị hóa. Dĩ nhiên, nếu những ngoại tác này không định giá được, chúng sẽ không thể hạn chế đô thị hóa một cách hiệu quả. Tại các quốc gia phát triển, ô nhiễm không khí do các phương tiện đi lại gây ra thông thường được định giá thấp hơn; cho đến gần đây tắc nghẽn giao thông tại các thành phố hiếm khi mà tính được. Những ngoại tác từ tai nạn giao thông hiếm khi được định giá. Tại các quốc gia đang phát triển, có những chi phí bên ngoài tăng thêm từ cuộc sống tại nơi đông dân hơn dưới dạng rủi ro bệnh tật, bệnh dịch cao hơn hoặc cháy nổ, tất cả những yếu tố đó đều không được định giá. Chừng nào những ngoại tác này được định giá thấp hơn tại các thành phố, những người di cư tiềm năng từ vùng nông thôn không phải đối mặt với chi phí tăng thêm từ cuộc sống đô thị. Do đó, di cư sẽ xảy ra quá mức và các thành phố sẽ lớn hơn quy mô hiệu quả của nó.

Các chính sách rõ ràng

Các chính sách rõ ràng của chính quyền, đặc biệt tại các quốc gia đang phát triển có thể mang lại những ưu đãi gián tiếp mạnh mẽ ảnh hưởng đến quy mô và sự phân bố của đô thị hóa. Các chính phủ tại nhiều quốc gia đang phát triển ủng hộ các nhà sản xuất và người tiêu dùng tại các khu vực đô thị gây bất lợi cho những người lao động nông nghiệp và nông thôn (ví dụ, bằng cách đưa ra các mức giá thấp hơn mức thị trường cho các sản phẩm nông nghiệp và các mức giá cao hơn mức giá thị trường đối với các sản phẩm từ đô thị). Những chính sách điều chỉnh cơ cấu được ban hành rộng rãi từ những năm 1980 đã giảm đáng kể mức độ của xu hướng thiên về đô thị này và những dấu hiệu sự di cư bị bóp méo hiển hiện vấn đề cốt lõi trong những trợ cấp này, tuy nhiên một số chính sách vẫn ủng hộ một số thành phố, đặc biệt là các thủ đô của quốc gia. Các chính sách ủng hộ các địa điểm có lợi cho những tầng lớp giàu sang và những quan chức nhà nước có thể được ban hành như là kết quả của hành vi trục lợi từ đất đai hoặc tham nhũng. Các chính sách có vấn đề có thể bao gồm đầu tư công trực tiếp vào các nhà máy, thiết bị, hoặc đơn giản là cơ sở hạ tầng do các thành phố nào đó được ủng hộ bởi tầng lớp giàu sang; kiểm soát vốn đầu tư giữa các thành phố; và sự khác biệt trong các luật lệ áp dụng đối với các thành phố trong việc

http://tieulun.hopto.org

tiếp cận các thị trường vốn hoặc để có được chứng chỉ hoặc cấp phép. Tại một số nước, ví dụ như Trung Quốc, những hạn chế bao gồm những giới hạn rõ ràng cả về sự di chuyển lao động.

Tóm tắt

Tất cả những yếu tố cho thấy tại sao năng suất lại cao hơn tại các thành phố lớn hơn so với năng suất tại các thành phố nhỏ hơn. Các thành phố lớn hơn cho phép chuyên môn hóa nhiều hơn và cho phép nhiều yếu tố bổ sung trong sản xuất hơn. Các thành phố lớn tạo điều kiện cho hiệu ứng lan tỏa và học hỏi giữa và trong các ngành công nghiệp. Và các thành phố lớn tạo điều kiện chia sẻ và giảm rủi ro chính nhờ quy mô của chúng.

Thậm chí trên cơ sở có những nhân tố bên ngoài tiêu cực tiềm ẩn của các thành phố lớn hơn, những nhân tố này cho thấy rằng mức lương thực tại các thành phố lớn hơn tại các quốc gia đang phát triển và quốc gia phát triển sẽ vượt mức lương tại các thành phố nhỏ hơn. Năng suất ở đô thị sẽ cao hơn năng suất ở nông thôn và sự khác biệt sẽ tạo điều kiện cho việc di dân từ vùng trung du thừa lao động đến các vùng đô thị hoạt động sản xuất mạnh mẽ hơn.

Những mô hình ban đầu về sự di dân từ nông thôn ra thành thị, khởi đầu với Kuznets đã nhận ra rằng sự di chuyển tự do của lao động từ khu vực nông nghiệp kém năng suất sang đô thị có xu hướng cân bằng các mức lương và là phần sống còn của quá trình phát triển. Vào những năm 1970, các nhà phân tích đã nhấn mạnh về tầm quan trọng của các quy tắc lương tối thiểu tại các thành phố và xu hướng hướng tới cân bằng mức lương dự kiến giữa các ngành. Những mô hình này, khởi đầu với mô hình của Harris và Todaro (1970) đã hài hòa giữa mức lương cao và năng suất của người lao động với thất nghiệp tại các thành phố ở những quốc gia đang phát triển. Lý do đằng sau những mô hình này đã được một số người sử dụng để "giải thích" cho các hành động của chính phủ tại các quốc gia đang phát triển mà các quốc gia này hạn chế sự di chuyển đến các thành phố năng suất hơn là dỡ bỏ các rào cản cạnh tranh trên thị trường lao động không thể giải thích được. Thực ra, những người theo chủ nghĩa tôn thờ ruộng đất với xu hướng phản đối đô thị thường so sánh mức độ thất nghiệp chính thức cao hơn tại các thành phố với các số liệu thống kê "chính thức" từ các khu vực nông thôn mà số liệu này không đếm xỉa đến nạn thất nghiệp một cách trá hình ở khu vực nông thôn (xem Lall, Selod, và Shalizi 2006, đặc biệt trang 47-48 để có tranh luận thẳng thắn về sự thành kiến mà cũng cho rằng những quan ngại đã được thổi phồng một cách thái quá).

Bằng chứng thực nghiệm về những lợi ích từ năng suất

Bất chấp sự chú ý đối với hiệu quả kinh tế nhờ sự tích tụ-quay trở lại những quan điểm của Marshall vào những năm 1980- việc chứng minh những lợi ích từ hiệu quả thông qua quan sát trực tiếp ban đầu được cho là khó khăn, mặc dù có sử dụng dữ liệu từ các nền kinh tế tiên tiến. Một số lượng lớn những nghiên cứu ban đầu dự tính các hàm tổng sản lượng có tính chất gợi ý, nhưng hầu hết những nỗ lực này thiếu dữ liệu then chốt (như các thước đo tổng vốn) mà đã

http://tieulun.hopto.org

khiến kết luận đưa ra về tầm quan trọng của những tác động từ bên ngoài còn mơ hồ (xem Eberts và McMillen 1999; Rosenthal và Strange 2004).

Nhiều công trình gần đây hơn sử dụng các bộ dữ liệu vi mô về các công ty và các cơ sở tại Mỹ đã khắc phục hầu hết những vấn đề đánh giá này. Ví dụ, Henderson's (2003a, 2003b), phân tích các ngành công nghiệp máy móc và kỹ thuật cao, kiểm tra sự tồn tại của hiệu quả kinh tế ngành (tập trung trong một ngành công nghiệp) và hiệu quả kinh tế nhờ đô thị hóa (tập trung giữa các ngành) bằng cách dự tính các hàm sản xuất ở cấp độ nhà máy. Sử dụng một danh sách các nhà máy giữa các quận và các vùng đô thị lớn đã khiến cho việc kiểm tra tác động của các điều kiện địa phương đối với năng suất của các nhà máy và các mức sản lượng đầu ra dễ dàng hơn. Các kết quả của Henderson chỉ ra rằng năng suất cao hơn tại các công ty chỉ có một cơ sở duy nhất là do kết quả của hiệu quả kinh tế nhờ địa điểm.

Mặc dù có dữ liệu vi mô phù hợp, các mô hình thống kê đơn giản có thể dẫn đến những kết luận sai lầm. Nếu hiệu quả kinh tế nhờ sự tích tụ tăng năng suất của công ty, các doanh nhân tài giỏi hơn sẽ tìm ra những địa điểm có năng suất cao hơn này. Các phương pháp thống kê phức tạp hơn là cần thiết để giải thích cho điều này. Henderson giải quyết vấn đề này bằng cách áp dụng các phương pháp dự báo thống kê phù hợp hơn trong nghiên cứu của mình về các ngành công nghiệp máy móc và công nghệ cao, tuy nhiên các công cụ mà ông sử dụng (các đánh giá môi trường địa phương) lại yếu kém, biến các kết quả thống kê trở nên mơ hồ.

Greenstone, Hornbeck, và Moretti (2007) giải quyết vấn đề xác định này. Họ nghiên cứu những tác động của việc mở "các nhà máy triệu đô la" đối với năng suất của các nhà máy khác gần đó, sử dụng một danh sách các cơ sở từ cùng một nguồn dữ liệu mà Henderson sử dụng. Đối với mỗi nhà máy trong các nhà máy triệu đô la, họ thu thập thông tin về quận được chọn lựa để đầu tư và về quận được công ty mẹ cân nhắc cuối cùng, nhưng sau đó cũng không lựa chọn. Các tác giả tìm thấy chứng cứ rõ ràng về sự đứt quãng trong năng suất nhân tố tổng hợp tại các nhà máy sau khi mở một nhà máy lớn gần đó. Năng suất nhân tố tổng hợp tăng trong các nhà máy hiện có đặt tại các quận "thành công" nhưng không tăng trong "các quận thất bại", khẳng định sự tồn tại của hiệu quả kinh tế nhờ đô thị hóa. Kết quả này là quan trọng.

Một loạt các phương pháp tiếp cận ít trực tiếp hơn đã được sử dụng để đưa ra kết luận về sự tích tụ. Rosenthal và Strange (2004) trong số các tác giả khác, nghiên cứu địa điểm của nơi công ty hình thành. Để tránh các vấn đề liên quan đến dữ liệu về các nhân tố đầu vào (bao gồm tính pháp lý của chi phí chìm), họ đã nghiên cứu những cơ sở mới. Điều này cho phép họ sử dụng địa lý kinh tế hiện tại như một nhân tố ngoại sinh một cách hợp lý. Các kết quả của họ cho thấy rằng sự ra đời của các công ty có lẽ diễn ra chủ yếu ở nơi có sự tập trung của các công ty trong cùng một ngành (xem Carlton 1983). Chừng nào doanh nhân tìm kiếm lợi nhuận rút về những địa điểm năng suất hơn, kết quả này nhấn mạnh vào tầm quan trọng của hiệu quả kinh tế ngành.

Nghiên cứu về phân bố không gian của lương và các khoản tiền thuê có thể cung cấp bằng chứng gián tiếp về hiệu quả kinh tế nhờ sự tích tụ. Sản phẩm cận biên của lao động và lương sẽ cao hơn trong những vùng có năng suất cao hơn.

http://tieulun.hopto.org

Tương tự như vậy, những địa điểm nơi mà tiền thuê cao hơn là những nơi mà có sự chênh lệch bù trừ về năng suất. Wheaton và Lewis (2002) sử dụng dữ liệu của Mỹ về lương. Gabriel và Rosenthal (2004) sử dụng dữ liệu của Mỹ về tiền thuê và Dekle và Eaton (1999) sử dụng dữ liệu từ các quận trưởng của Nhật Bản để minh chứng cho hiệu quả kinh tế nhờ sự tích tụ.

Các loại hình tăng trưởng việc làm có thể mang lại bằng chứng gián tiếp về tầm quan trọng của sự tập trung. Nếu hiệu quả kinh tế nhờ tích tụ tăng năng suất, các vùng có năng suất hơn sẽ tăng trưởng nhanh hơn các vùng kém năng suất. Glaeser và những tác giả khác (1992) sử dụng dữ liệu việc làm tổng hợp từ các vùng đô thị lớn của Mỹ để khẳng định những tác động này. Henderson, Kuncoro, và Turner (1995) thực hiện một kiểm tra chính xác hơn sử dụng việc thuê nhân công trong ngành sản xuất chế tạo.

Các nhà kinh tế đã nghiên cứu các cơ chế truyền những hiệu quả ngành và đô thị hóa này. Có lẽ bằng chứng rõ ràng nhất của những tác động từ bên ngoài tại các thị trường lao động địa phương là từ giáo dục và đào tạo. Những nghiên cứu ban đầu của Rauch (11993), kiểm chứng giả thuyết của Lucas (1988), đã xác định những tác động bên ngoài của việc học đối với mức lương trong các mô hình xác định lương giữa các ngành, sử dụng các thành phố Mỹ như là các đơn vị xem xét. Moretti (2004) mở rộng phân tích này để giải thích sự khác biệt về lương trong cùng một ngành cũng như trên các thị trường lao động.

Có lẽ bằng chứng thuyết phục nhất về tầm quan trọng của các yếu tố từ bên ngoài do giáo dục đến từ phân tích của Moretti's (2004) về hiệu ứng giáo dục lan tỏa và năng suất tại Mỹ. Nghiên cứu này dựa trên dự tính vê năng suất nhân tố tổng hợp và những tác động của giáo dục tại cấp độ nhà máy và cơ sở riêng lẻ.

Những kết luận về năng suất này đã được khẳng định trong một nghiên cứu của khu vực dịch vụ của Arzaghi and Henderson (2006). Các tác giả đã phân tích các công ty quảng cáo ở Manhattan, dẫn chứng bằng tài liệu về sự tăng đáng kể trong năng suất, được cho là do những cơ hội từ kết nối phát sinh từ địa thế gần nhau của những công ty tương tự.

Thu nhập tăng nhanh chóng hơn tại các thành phố của Mỹ với mức vốn nhân lực ban đầu cao đã được báo cáo rộng rãi (ví dụ, xem Glaeser và các tác giả khác 1992). Kết luận này là nhất quán với việc thu nhận kỹ năng và trao đổi thông qua sự tác động lẫn nhau của những người lao động tại các khu vực đô thị mật độ cao (Duranton và Puga 2001; Glaeser và Maré 2001).

Thiếu những quan sát trực tiếp đối với những tác động lẫn nhau giữa những người lao động, các nhà kinh tế đã kiểm nghiệm một loạt các bài báo quan trọng về những tác động lẫn nhau này: dữ liệu về những ứng dụng bằng sáng chế và giải thưởng. Những ứng dụng bằng sáng chế liệt kê các địa chỉ của những người nắm bằng sáng chế trước đó cũng như địa chỉ của những người nộp đơn cấp bằng sáng chế. Điều này đã khiến cho nghiên cứu về việc xác định địa điểm của các bằng sáng chế và các phân tích về sự mất dần những trích dẫn về bằng sáng chế như một hàm số của khoảng cách giữa các công ty và giữa các nhà phát minh ra sáng chế thực hiện được (Jaffe, Trajtenberg, and Henderson 1993). Công trình này xác nhận rõ ràng tầm quan trọng của những hiệu ứng lan tỏa địa lý đối với sự phát triển của kiến thức mới.

http://tieulun.hopto.org

Những nghiên cứu nhân chủng học của các nhà xã hội học và các học giả khác đã nghiên cứu sự tác động lẫn nhau giữa những người lao động tại những địa điểm tập trung đông. Các kết quả nghiên cứu của Saxenian (1994) về những lao động có trình độ cao tại Quận Santa Clara, Ca-li-phoóc-nia (thung lũng Si-li-con), và dọc Đường 128 (hành lang kỹ thuật bên ngoài Bốt-xtơn) nhìn chung là nhất quán với những nghiên cứu định lượng do các nhà kinh tế thực hiện.

Các bằng chứng củng cố từ các quốc gia đang phát triển

Nhiều mô hình báo cáo ở các phần trước đây đã được thay đổi làm cho phù hợp, mở rộng và áp dụng sử dụng dữ liệu từ các quốc gia đang phát triển. Phần lớn công trình này do Vernon Henderson và các cộng tác viên của ông khai phá. Sử dụng dữ liệu điều tra ngành chi tiết, Henderson (1988) dự tính mức độ và tầm quan trọng của hiệu quả kinh tế nhờ sự tích tụ tại Braxin. Ông tìm thấy chứng cứ rõ ràng của hiệu quả kinh tế nhờ quy mô do các yếu tố bên ngoài ở những ngành công nghiệp ở cấp độ phân loại 2 chữ số. (Thực tế là tại một số thành phố một ngành công nghiệp duy nhất là chủ đạo, có nghĩa là các mức giá nhân tố và dân số là do bên ngoài xác định, là một hạn chế lớn). Công trình này tương tự với công trình của Green- Stone, Homebeck và Moretti (2007) (nhưng sơ khai hơn nhiều) sử dụng dữ liệu của Mỹ. Trong một phân tích gần đây hơn về tăng trưởng thành phố tại Braxin, Henderson và các cộng tác viên của ông phân tích dữ liệu tổng hợp của 123 thành phố trong ba thập kỷ bắt đầu vào năm 1970 (Da Mata và các tác giả khác 2007). Sử dụng một mô hình cấu trúc tham vọng về cung cầu cho sản lượng đầu ra ở cấp độ đô thị, tác giả dự tính các mối quan hệ miêu tả sự phát triển của các quy mô thành phố tại Braxin và với tăng trưởng mười năm một. Các kết quả nghiên cứu thực nghiệm chỉ ra rằng tăng quy mô của các thị trường địa phương và tiếp cận của các thị trường này với các thị trường trong nước có những tác động rất mạnh đến tốc độ tăng trưởng của các thành phố. Những cải thiện trong chất lượng lực lượng lao động và trong các cấp độ giáo dục ban đầu ảnh hưởng đáng kể đến tăng trưởng kinh tế, mở rộng những kết luận của Glaeser và các tác giả khác (1992).

Những nghiên cứu trực tiếp khác về sự tích tụ và năng suất đã được thực hiện tại Trung Quốc, In-đô-nê-xia, Ấn độ và Hàn Quốc. Henderson Lee và Lee (2001) báo cáo bằng chứng của hiệu quả kinh tế ngành đối với công nghiệp Hàn Quốc bao gồm vận tải và công nghiệp truyền thống. Các tác giả phân tích dữ liệu ở cấp độ đô thị lớn đối với 23 ngành công nghiệp Hàn quốc với năm nhóm chính giữa năm 1983 và 1993, một thời kỳ phá bỏ sự tập trung của hoạt động kinh tế một cách nhanh chóng từ Xơ-un đến các vùng đô thị lớn nhỏ hơn. Các tác giả dự tính các hàm sản xuất tổng hợp bằng cách sử dụng những dự báo dân số của tổng vốn và lao động và kiểm nghiệm tầm quan trọng của hiệu quả kinh tế ngành và hiệu quả kinh tế nhờ đô thị hóa tiềm năng tại các thành phố Hàn quốc. Những kết quả này khẳng định tầm quan trọng của hiệu quả kinh tế ngành trong ngành công nghiệp Hàn Quốc, đặc biệt trong ngành công nghiệp nặng và giao thông vận tải. Các tác giả cũng tìm thấy hiệu quả kinh tế đáng kể nhờ địa điểm trong các ngành công nghiệp máy móc và công nghệ cao và ở mức độ thấp hơn trong các ngành sản xuất chế tạo truyền thống. Lee và Zang (1998)

http://tieulun.hopto.org

đã tìm thấy những kết quả tương tự bằng việc áp dụng các mô hình thống kê hơi khác đối với cùng một nguồn dữ liệu cơ bản.

Trong công trình nghiên cứu thực nghiệm liên quan tại In-đô-nê-xia, Henderson và Kuncoro (1996) báo cáo hiệu quả kinh tế ngành đáng kể đối với nhiều ngành công nghiệp và hiệu quả kinh tế ít hơn nhờ đô thị hóa. Hai tác giả dự tính các mô hình lựa chọn địa điểm cho các nhà máy và việc thành lập các công ty vừa và nhỏ tại Java. Những kết quả của họ chỉ ra rằng các nhà máy sản xuất chế tạo có khả năng chọn các địa điểm có những cơ sở và nhà máy đã trưởng thành trong cùng ngành hoặc có liên quan. Những kết quả này là phù hợp với nghiên cứu về việc ra đời các công ty tại Mỹ do Rosenthal và Strange (2001) thực hiện, hai tác giả này báo cáo rằng các doanh nhân chủ động tìm ra địa điểm và sự tích tụ để cải thiện năng suất và lợi nhuận.

Deichmann và các tác giả khác (2005) đã mở rộng công trình nghiên cứu của Henderson và Kuncoro bằng cách phân tích một mẫu các địa điểm nhà máy lớn hơn trên cả nước. Phân tích thống kê của họ đã đưa ra văn bản minh chứng cho tầm quan trọng của hiệu quả kinh tế ngành và sự ảnh hưởng của các công ty hiện tại trong cùng một ngành công nghiệp đối với sự tác động đến lựa chọn địa điểm. Các kết quả toán kinh tế cho thấy tầm quan trọng của những mối liên kết cũ hiện tại với những nhà cung cấp trong việc xác định lựa chọn địa điểm. Hiệu quả kinh tế nhờ đô thị hóa về bản chất là ít quan trọng hơn nhiều.

Những mô phỏng dựa trên các kết quả thống kê này thể hiện những khó khăn mà các vùng chậm phát triển hơn phải đối mặt trong việc thu hút hoạt động kinh tế mới. Au và Hen-derson (2006) sử dụng dữ liệu tổng hợp của 285 thành phố của Trung Quốc để dự tính những tác động của tích tụ đô thị đối với năng suất, sử dụng dữ liệu chi tiết về GDP của vùng đô thị lớn trong ba loại. Mối quan hệ năng suất tổng hợp minh họa một dạng hình chữ U ngược giữa kích thước và quy mô đô thị lớn như dự kiến. Những lợi ích tích tụ đô thị dự tính là cao và dường như là một tỷ lệ lớn các thành phố ở Trung Quốc chưa được xác định đúng quy mô do kết quả của kiểm soát di cư áp đặt ở cấp độ quốc gia. Những kết quả này nhất quán với công trình chưa hoàn thiện trước đây của Chen (1996). Một trong số những ý nghĩa về chính sách của loại nghiên cứu này được đề cập trong CERAP (2007).

Bằng chứng từ Ấn độ bao gồm phân tích mối quan hệ giữa dân số đô thị và năng suất nhân tố tổng hợp với tình trạng và ngành công nghiệp trong giai đoạn 16 năm (Mitra 2000). Có lẽ quan trọng hơn là phân tích của dữ liệu ở cấp độ nhà máy của Lall, Koo và Chakrovorty (2003) những người này sử dụng dữ liệu vi mô của các cơ sở từ Điều tra các ngành công nghiệp của Ấn độ năm 1998 để dự tính các thông số của hàm chi phí chuyển dạng lôgarit. Các tác giả cung cấp những dự tính tách biệt trực tiếp về co dãn chi phí đối với bốn biện pháp khác nhau của sự tích tụ với tám nhóm công nghiệp và ba loại quy mô nhà máy. Những kết quả này hỗ trợ mạnh mẽ tầm quan trọng của hiệu quả kinh tế nhờ đô thị hóa trong việc giảm chi phí tính trên một đơn vị sản phẩm. Thực tế kết quả này đúng với tất cả các ngành công nghiệp và các loại quy mô nhà máy, cho thấy hiệu quả kinh tế nhờ đô thị hóa cũng có thể áp dụng đối với các nền kinh tế đang phát triển khác.

http://tieulun.hopto.org

Tóm tắt

Chất lượng của bằng chứng từ các quốc gia đang phát triển được trích dẫn ở trên có lẽ thấp hơn chất lượng của các bằng chứng từ các quốc gia phát triển, nếu như chỉ vì dữ liệu về hoạt động kinh tế tin cậy hơn của các nước phát triển có trong một giai đoạn dài hơn. Tuy nhiên, các kết quả định lượng có được từ các nước đang phát triển tại châu Á và Mỹ La tinh là rất phù hợp với những gì thu được từ các nền kinh tế phát triển. Bằng chứng có thể so sánh từ các quốc gia đang phát triển tại Châu Phi rõ ràng là chưa có (Collier 2007).

Đô thị hóa và xác định địa điểm hỗ trợ cho việc tăng năng suất. Dĩ nhiên, có thể là lợi nhuận kinh tế đối với việc bắt chước các ý tưởng một cách thành công hoặc đầu tư là đặc biệt cao tại các quốc gia đang phát triển, trong khi bắt chước có thể tạo ra hoạt động doanh nghiệp quá nhỏ, một điểm do Haus-mann và Rodrik (2002, 2006) đưa ra. Tuy nhiên, lợi nhuận tiềm năng từ việc bắt chước là lớn hơn tại các quốc gia nghèo hơn so với các nước giàu hơn là không có bằng chứng mang tính hệ thống. Bởi vì bằng chứng về các trích dẫn sáng chế cho thấy, các nền kinh tế địa phương chuyên môn hóa và tập trung hơn càng có khả năng tạo ra những tài sản dễ bị sao chép.

Dĩ nhiên, không chứng cứ nào tạo nên một liên kết nhân quả chặt chẽ giữa đô thị hóa và phát triển kinh tế (xem Henderson 2003a,2003b để có thảo luận thẳng thắn). Tuy nhiên, bằng chứng ở chỗ khác cho thấy đô thị hóa không phải là một điều kiện đủ đối với phát triển kinh tế (Fay và Opal 200). Tuy nhiên, dường như rõ ràng rằng năng suất được tăng cường bởi những đặc trưng đô thị hóa và địa điểm của thành phố tại các nền kinh tế đang phát triển cũng như các nước công nghiệp. Bằng chứng tổng hợp là quá mạnh.

Các quy mô thành phố hiệu quả

Dựa trên cơ sở những lợi thế về năng suất của các thành phố lớn đưa ra ở phần trước, một người sẽ dự kiến đô thị hóa đi đôi một cách tự nhiên với tăng sản lượng và tình hình kinh tế tại các quốc gia đang phát triển. Quy mô thành phố một mặt được xác định bởi sự hoán đổi giữa tăng năng suất lao động và thu nhập tại các thành phố lớn hơn và mặt khác tăng tiền thuê và các chi phí vận chuyển mà người tiêu dùng phải đối mặt. Chừng nào mà những người lao động ở vùng nông thôn có ý định chuyển đến các thành phố không giải thích được nguyên nhân gây tắc nghẽn, ô nhiễm, rủi ro dịch bệnh trong việc đưa ra quyết định, các thành phố sẽ trở nên "quá lớn" nhưng không nhiều. Một số nhân tố bên ngoài có thể loại bỏ bằng cách cải thiện công nghệ hoặc đầu tư vào khu vực y tế công.

Điều đáng ngạc nhiên là không hề có một hệ thống các tài liệu gắn kết với nhau - hoặc nhiều tài liệu kinh tế- liên quan đến những nhân tố bên ngoài này đối với các mức độ đô thị hóa tại các nước đang phát triển. Các nghiên cứu điển hình về sự liên kết giữa tử vong do tai nạn giao thông và tăng trưởng kinh tế đã được thực hiện (Kopit và Cropper 2005), nhưng không có nghiên cứu điển hình nào kiểm nghiệm mối liên kết giữa tử vong do tai nạn giao thông với đô thị hóa hoặc nghiên cứu sự

http://tieulun.hopto.org

liên kết giữa các nhân tố bên ngoài gây nên bởi tử vong tai nạn giao thông với mức độ đô thị hóa. Dự tính mối tương quan giữa các trường hợp vấn đề về sức khỏe và các bệnh truyền nhiễm (như tả và lao) và đô thị hóa ở cấp độ quốc gia hoặc dự tính mối liên hệ một mặt giữa tiếp cận nguồn nước và vệ sinh và mặt khác là đô thị hóa tương đối rõ ràng. Thực chất, Evan (2007) báo cáo rằng tỷ lệ trẻ sơ sinh tử vong tại các quốc gia đang phát triển cao hơn trong các khu ổ chuột ở đô thị; nhiều mối tương quan có thể được nghiên cứu trực tuyến (ví dụ, sử dụng Chỉ số phát triển thế giới của Ngân hàng Thế giới). Mặc dù những mối tương quan này hiếm khi gián tiếp nói đến các cơ chế nhân quả trong nghiên cứu, các kết quả thường được hiểu như có một cơ chế nhân quả. Thiếu một phân tích chắc chắn, tại điểm này, người ta chỉ có thể kết luận rằng những yếu tố bên ngoài không định giá được có thể quan trọng hơn trong việc bóp méo dòng chảy di dân đến các thành phố tại các quốc gia đang phát triển hơn là các quốc gia phát triển. Những bóp méo này có thể giảm đi trong tất cả các quốc gia bằng cách định giá trực tiếp hoặc đánh thuế gián tiếp như thuế bất động sản đô thị.

Những chính sách cụ thể của chính phủ thì sao? Các chính sách cụ thể của chính phủ tại các quốc gia đang phát triển ủng hộ các thành phố một cách không hợp lý khiến nông nghiệp phải gánh chịu, cản trở phát triển kinh tế. Sự quy kết trực tiếp nhất của xu hướng thiên về ủng hộ đô thị đã được hình thành từ ba thập kỷ trước đây do Lipton đưa ra (1976; xem Lipton 1993). Giá cả bóp méo thể hiện thông qua các chính sách thương mại quốc gia và kinh tế vĩ mô mà tăng giá trị gia tăng trong khu vực thành thị khi giá trị gia tăng được tính toán sử dụng các mức giá địa phương mang lại các ưu đãi kinh tế đối với các mức độ đô thị hóa cao kém hiệu quả; xác định giá trị các sản phẩm đô thị ở các mức giá cao và các sản phẩm nông thôn ở mức giá thấp có thể làm cho những lợi thế về năng suất do ở thành phố trở nên hão huyền.

Những bóp méo về giá cả có thể được đánh giá như thế nào (xem Becker và Morrison 1999) hoặc hàm ý của xu hướng ủng hộ đô thị này có thể kiểm chứng một cách trực tiếp như thế nào còn chưa rõ. Nhưng sau hai thập kỷ áp dụng các chính sách điều chỉnh cơ cấu mà các tổ chức quốc tế ủng hộ, rõ ràng là trong hầu hết các nước đang phát triển, tự do giá cả đã làm cho các mức giá tương đối ở địa phương gần với mức giá thế giới, phản ánh sự khan hiếm kinh tế. Thực chất, chuyên luận của Ngân hàng Thế giới năm 1991 về các chính sách đô thị đã minh chứng bằng tài liệu cho những ảnh hưởng đồng thời của những chính sách điều chỉnh cơ cấu trong việc loại bỏ những lợi thế về giá nhân tạo tại các thành phố và giảm những khó khăn kinh tế của người nghèo sống ở các thành phố tại các quốc gia đang phát triển.

Tranh luận về những chính sách để xóa bỏ những bóp méo về mức giá tương đối dường như đã lỗi thời. Tuy nhiên các khía cạnh hạn chế nhất định của "thành kiến" trong các chính sách phát triển - như các chính sách chính phủ ủng hộ các thành phố hoặc các vùng cá biệt vì những lý do chính trị hoặc địa lý có thế tiếp tục-còn là vấn đề quan ngại.

Tính quy củ đáng kể được quan sát qua các hệ thống các thành phố là quy tắc xếp hạng theo quy mô, theo đó sản phẩm của xếp hạng thành phố trong phân bố quy mô và dân số thành phố là gần như không đổi. Điều này có nghĩa

http://tieulun.hopto.org

rằng thành phố lớn thứ nhì trong một nước bằng một nửa quy mô thành phố lớn nhất và tương tự như thế. Quan hệ này (một cách tổng quát hơn, mối quan hệ quyền lực) đã cho thấy tính tiết thực qua thời gian tại Mỹ (Dobkins và Ioannides 1998) và các quốc gia khác cũng như trên khắp các quốc gia (Rosen and Resnick 1980; Soo 2005). Nhiều giải thích đối với những kết luận chung chỉ đơn giản mang tính kỹ thuật. Fujita, Krugman, và Venables (1999) miêu tả các mô hình "hư vô và đơn giản thái quá" tạo ra loại hình này. Gabaix (1999) chỉ ra rằng đối với một loạt các quy mô thành phố, nếu tỷ lệ tăng trưởng dự kiến về dân số và sự khác biệt là độc lập với quy mô, phân bố của các quy mô thành phố đi theo một quan hệ quyền lực đơn giản. Puga (1998) giả thiết rằng các chi phí ảnh hưởng lẫn nhau về không gian cao hơn và cung lao động co dãn kém hơn trong thế kỷ 19 giúp giải thích tại sao một phần nhỏ dân của một nước sống ở những thành phố Châu Âu lớn già cỗi hơn là những thành phố lớn tại các quốc gia đang phát triển. Bởi vì Puga nhấn mạnh, bản chất của việc tăng giảm lợi nhuận đối với quy mô thành phố điều chỉnh phân bố quy mô của thành phố về dài hạn. Ví dụ trong khi có hiệu quả kinh tế nhờ quy mô do các yếu tố bên ngoài lớn hơn tại các thành phố, phân bổ các quy mô thành phố sẽ không đồng đều hơn. Tuy nhiên, mối quan hệ chính xác giữa các hiệu quả kinh tế nhờ quy mô trong sản xuất và phân bố các quy mô thành phố vẫn còn khó nắm bắt được.

Các bằng chứng đáng kể cho thấy rằng các biến số chính trị ảnh hưởng đến phân bố các quy mô thành phố. Phân tích của Soo(2005) về phân bố quy mô thành phố tại 73 quốc gia cho thấy rằng các biện pháp chính trị- chính phủ độc tài, các biện pháp về quyền và tự do chính trị và thời gian độc lập của một quốc gia-quan trọng hơn các biến kinh tế trong việc giải thích độ lệch từ một quan hệ lũy thừa chung liên quan đến xếp hạng và quy mô thành phố.

Những kết quả này khái quát phân tích sơ khai hơn về hiện tượng tập trung quá đông dân cư tại một thành phố duy nhất trong đời sống kinh tế quốc gia của Ades và Glaeser. Ades và Glaeser nghiên cứu những khác nhau trong dân số quốc gia sống tại thành phố lớn nhất với một mẫu 85 thành phố trong 15 năm. Phân tích kiểm chứng của họ cho thấy rằng các quốc gia hiện tại do giới độc tài quan lý có những thành phố chính lớn hơn khoàng 45% các thành phố chính tại các quốc gia dân chủ; các nước có nền dân chủ mà được quản lý bởi những kẻ độc tài trong quá khứ có những thành phố chính lớn hơn 40% những thành phố tại các nước không có chế độ độc tài. Những kết quả này và những kết quả tương tự đã được kiểm chứng là đúng qua một loạt các kiểm tra.

Hầu hết phần để cập đến sự tập trung "quá mức" tại các thành phố của các nhà kinh tế đã được trình bày về sự tập trung quá mức của một hoặc vài thành phố tại các nước đang phát triển (xem Henderson 1999 và những tham khảo ông đã trích dẫn). Đáng ngạc nhiên là rất ít hoặc không có sự chỉ trích nào dựa trên đánh giá về các nhân tố bên ngoài tại các quốc gia đang phát triển bằng thực nghiệm.

Sự tập trung quá mức có thể được hỗ trợ bởi các chính sách của chính phủ. Tuy nhiên các cơ chế mà cho phép các chính quyền có thẩm quyền ủng hộ các thành phố hoặc các vùng đặc biệt có thể khó lấy dẫn chứng. Những cơ chế này bao gồm việc áp đặt những kiểm tra lợi ích- chi phí yếu kém hơn đối với đầu tư cơ sở hạ tầng hoặc sự nới lỏng các quy tắc cấp phép tại các thành phố được ưu

http://tieulun.hopto.org

đãi, phân bổ tín dụng rõ ràng cho các vùng được ưu đãi và ban hành các quyết định ủng hộ đầu tư bởi các quan chức nhà nước và những người thân hữu ở các thủ đô của một nước. Điều này có nghĩa là một xu hướng ủng hộ đô thị trong chính sách chính phủ mà chính sách này có thể ảnh hưởng tiêu cực không chỉ đối với các khu vực nông thôn mà tới cả hầu hết các thành phố vừa và nhỏ tại các nước đang phát triển.

Kết luận

Phần đánh giá và phân tích của tài liệu này đưa ra mối quan hệ chặt chẽ một mặt giữa đô thị hóa và mặt khác là năng suất kinh tế và sự phát triển. Dựa trên những phân tích sâu các dữ liệu từ Mỹ và các nước thu nhập cao khác và các phân tích dữ liệu kém sâu hơn từ các quốc gia đang phát triển, tài liệu cho thấy các cơ chế cụ thể được tăng cường bởi đô thị hóa và địa phương hóa của công nghiệp có thể ảnh hưởng đến năng suất. Bằng chứng này không nhằm kết luận rằng đô thị hóa là cần thiết đối với sự phát triển hoặc đủ để tăng sản lượng đầu ra và của cải tại các quốc gia đang phát triển nhưng trong trường hợp này là có tác động mạnh mẽ và có mối quan hệ nhân quả rõ ràng.

Đô thị hóa và phát triển kinh tế có mối quan hệ mật thiết với nhau và sự tập trung các nguồn lực- lao động và vốn- tại các thành phố là một phần của quá trình này. Chừng nào những diễn biến của những nhân tố này thể hiện sự phản hồi một cách hợp lý đối với các tín hiệu thị trường về sự khan hiếm, không có lý do gì để lo ngại về quy mô của bất kỳ thành phố nào hoặc sự phân bố quy mô của thành phố nói chung. Chừng nào những tác động bên ngoài như ô nhiễm, tắc đường không được định giá tại các thành phố, các thành phố sẽ quá lớn, nhưng không quá nhiều. Những quan ngại của công chúng về việc định giá đường tắc và về cung cấp nước và đầu tư cho y tế công giảm cơ hội các bệnh dịch được thể hiện rất rõ ràng.

Về khía cạnh này, quan ngại về các nhà ổ chuột đô thị và các khu nhà chất lượng thấp, bản thân nó không đưa ra những nhân tố bên ngoài, là ít quan trọng. Tình trạng nghèo đói ở đô thị tại các nước đang phát triển không phải là một lý do biện hộ cho việc ban hành những chính sách hạn chế mức độ đô thị hóa.

Rất khó để biết tham nhũng và các chính sách chống lại dân chủ quan trọng như thế nào đối với việc kiểm chế hoặc định hướng dòng chảy của các nhân tố đến và đi qua các thành phố. Sự tồn tại của những nhân tố này tại các nước đang phát triển cũng như các nước phát triển gây ra tranh cãi gay gắt về việc cho phép các lực thị trường tự nhiên xác định phân bố lao động và vốn theo không gian. Làm như vậy sẽ dẫn đến mức độ đô thị hóa cũng như phát triển kinh tế tăng lên. Đô thị hóa tăng lên rõ ràng tạo điều kiện cho quá trình phát triển. Những chính sách rõ ràng nhằm ngăn cản đô thị hóa do đó chắc chắn sẽ bị sai lệch.

http://tieulun.hopto.org

Tài liệu tham khảo

Ades, A., và E. Glaeser. 1995. "Trade and Circuses: Explaining Urban Giants." *Quarterly Journal of Economics* 110 (1): 195–228.

Arzaghi, Mohammad, và J. Vernon Henderson. 2006. "Networking off Madison Avenue." Tài liệu, Khoa kinh tế, Trường đại học Brown, Providence, RI.

Au, Chun-Chung, và J. Vernon Henderson. 2006. "Are Chinese Cities Too Small?" *Review of Economic Studies* 73 (3): 549–76.

Becker, Charles M., Andrew M. Hamer, và Andrew R. Morrison. 1994. Beyond Urban Bias in Africa: Urbanization in an Era of Structural Adjustment. Portsmouth, NH: Heinemann.

Becker, Charles M., và Andrew R. Morrison. 1999. "Urbanization in Transform-ing Economies." Trong *Handbook of Regional and Urban Economics*, Tập. 3, ed. Edwin S. Mills và Paul Cheshire. Amsterdam: North-Holland.

Carlton, Dennis W. 1983. "The Location and Employment Choices of New Firms: An Econometric Model with Discrete and Continuous Endogenous Variables." *Review of Economics and Statistics* 65 (3): 440–49.

CERAP (Chương trình Tư vấn và Nghiên cứu Kinh tế Trung Quốc). 2007. "Urbaniza-tion in China." Báo cáo chuyên ngành P07-001, Viện Nghiên cứu Kinh tế và Kinh doanh, Đại học Ca-li-phoóc-nia, Berkeley.

Chen, Y. 1996. "Impact of Regional Factors on Productivity in China." *Journal of Regional Science* 36 (3): 417–36.

Collier, Paul. 2007. *The Bottom Billion: Why the Poorest Countries Are Failing and What Can Be Done about It*. Oxford: Nhà xuất bản trường Đại học Oxford.

Da Mata, Daniel, Uwe Deichmann, J. Vernon Henderson, Somik Vinay Lall, và Hyuong Guanghua Wang. 2007. "Determinants of City Growth in Bra-xin." *Journal of Urban Economics* 62 (2): 252–72.

Deichmann, Uwe, Kai Kaiser, Somik V. Lall, và Zmarak Shalizi. 2005. "Agglom-eration, Transport, and Regional Development in Indonesia." Tài liệu Nghiên cứu Chính sách 3477, Ngân hàng Thế giới, Washington, DC.

Dekle, Robert, và Jonathan Eaton. 1999. "Agglomeration and Land Rents: Evidence from the Prefectures." *Journal of Urban Economics* 46 (2): 200–14.

Dobkins, Linda, và Yannis Ioannides. 1998. "Dynamic Evolution of the U.S. City Size Distribution." In *The Economics of Cities*, ed. Jean-Marie Huriot and Jacques-François Thisse. New York: Nhà xuất bản trường Đại học Cambrigde

Duranton, Gilles, và Diego Puga. 2001. "Nursery Cities: Urban Diversity, Process Innovation, and the Life Cycle of Products." *American Economic Review* 91 (5): 1454–77.

Eberts, Randall W., và Daniel P. McMillen. 1999. "Agglomeration Economics and Urban Public Infrastructure." In *Handbook of Regional and Urban Economics*, Tập. 3, ed. Paul C. Cheshire and Edwin S. Mills. Amsterdam: Bắc Hà Lan.

Evans, Timothy. 2007. "Research for Urban Health: Towards a Global Agenda." Bài báo nghiên cứu trình bày tại "Innovation for an Urban World: A Global Urban Summit," Bellagio, Ý, ngày 3 tháng 7.

http://tieulun.hopto.org

Fay, Marianne, và Charlotte Opal. 2000. "Urbanization without Growth: A Not-So-Uncommon Phenomenon." Tài liệu Nghiên cứu Chính sách 2412, Ngân hàng Thế giới, Washington, DC.

Fujita, Masahisa, Paul Krugman, và Anthony J. Venables. 1999. *The Spatial Economy: Cities, Regions, and International Trade.* Cambridge, MA: MIT Press.

Gabaix, Xavier. 1999. "Zipf's Law for Cities: An Explanation." *Quarterly Journal of Economics* 114 (3): 739–67.

Gabriel, Stuart A., và Stuart S. Rosenthal. 2004. "Quality of the Business Environment versus Quality of Life: Do Firms and Households Like the Same Cities?" *Review of Economics and Statistics* 86 (1): 438–44.

Glaeser, Edward L., Heidi Kallal, José Scheinkman, và Andrei Schleifer. 1992. "Growth in Cities." *Journal of Political Economy* 100 (6): 1126–52.

Glaeser, Edward L., và David C. Maré. 2001. "Cities and Skills." *Journal of Labor Economics* 19 (2): 316–42.

Greenstone, Michael, Richard Hornbeck, và Enrico Moretti. 2007. "Identifying Agglomeration Spillovers: Evidence from Million Dollar Plants." Tài liệu NBER w13833, Phòng Nghiên cứu Kinh tế Quốc gia, Cambridge, MA.

Harris, John R., và Michael P. Todaro. 1970. "Migration, Unemployment, and Development. A Two Sector Analysis." *American Economic Review* 60 (1): 126–42.

Hausmann, Ricardo, và Dani Rodrik. 2002. "Economic Development as Self-Discovery." NBER Working Paper 8952, Phòng Nghiên cứu Kinh tế Quốc gia, Cambridge, MA.

———. 2006. "Doomed to Choose: Industrial Policy as Predicament." Trường John F. Kennedy của Chính phủ, Đại học Harvard, Cambridge, MA.

Henderson, J. Vernon. 1988. *Urban Development: Theory, Fact, and Illusion.* Oxford: Nhà xuất bản trường đại học Oxford

———. 1999. "How Urban Concentration Affects Economic Growth." Bài báo Nghiên cứu Chính sách 2326, Ngân hàng Thế giới, Washington, D.C.

———. 2003a. "Marshall's Scale Economies." *Journal of Urban Economics* 53 (1): 1–28.

———. 2003b. "The Urbanization Process and Economic Growth: The So-What Question." *Journal of Economic Growth* 8 (1): 47–71.

———. 2005. "Đô thị hóa và Tăng trưởng." In *Handbook of Economic Growth,* ed. Philippe Aghion and Steven Durlauf. Amsterdam: North-Holland.

Henderson, J. Vernon, và Ari Kuncoro. 1996. "Industrial Centralization in Indonesia." *World Bank Economic Review* 10 (3): 513–40.

Henderson, J. Vernon, Ari Kuncoro, và Matthew Turner. 1995. "Industrial Development in Cities." *Journal of Political Economy* 103 (5): 1067–85.

Henderson, J. Vernon, Todd Lee, và Yung Joon Lee. 2001. "Scale Externalities in Korea." *Journal of Urban Economics* 49 (3): 479–504.

Hoover, Edgar M. 1975. *An Introduction to Regional Economics,* Xuất bản lần 2. New York: Alfred A. Knopf

Jacobs, Jane. 1969. *The Economy of Cities.* New York: Random House.

Jaffe, Adam B., Manuel Trajtenberg, và Rebecca Henderson. 1993. "Geographic Localization of Knowledge Spillovers as Evidenced by Patent Citations." *Quarterly Journal of Economics* 108 (3): 577–98.

http://tieulun.hopto.org

Kopits, Elizabeth, và Maureen Cropper. 2005. "Traffic Fatalities and Economic Growth." *Accident Analysis and Prevention* 37 (1): 169–78.

Lall, Somik V., Jun Koo, và Sanjoy Chakravorty. 2003. "Diversity Matters: The Economic Geography of Industry Location in India." Tài liệu Nghiên cứu Chính sách 3072, Ngân hàng Thế giới, Washington, D.C.

Lall, Somik V., Harris Selod, và Zmarak Shalizi. 2006. "Rural Urban Migration in Developing Countries: A Survey of Theoretical Predictions and Empirical Findings." Tài liệu Nghiên cứu Chính sách 3915, Ngân hàng Thế giới, Washington, DC.

Lee, Y. Jung Joon, và Hyoungsoo Zang. 1998. "Urbanization and Regional Productivity in Korean Manufacturing." Urban Studies 35 (11): 2085–99.

Lipton, Michael. 1976. *Why Poor People Stay Poor: Urban Bias in World Development.* Cambridge, MA: Nhà xuất bản Đại học Cambridge.

———. 1993. "Urban Bias: Of Consequences, Classes and Causality." *Journal of Development Studies* 29 (4): 229–58.

Lucas, Robert E., Jr. 1988. "On the Mechanics of Economic Development." *Journal of Monetary Economics* 22 (1): 3–42.

Mitra, Arup. 2000. "Total Factor Productivity Growth and Urbanization Econo-mies: A Case of Indian Industries." *Review of Urban and Regional Develop-ment Studies* 12 (2): 97–108.

Moretti, Enrico. 2004. "Workers' Education, Spillovers and Productivity." *American Economic Review* 94 (3): 656–90.

Quigley, John M. 1998. "Urban Diversity and Economic Growth." *Journal of Economic Perspectives* 12 (2): 127–38.

———. 2001. "The Renaissance in Regional Research." *Annals of Regional Science* 35 (2): 167–78.

Puga, Diego. 1998. "Urbanization Patterns: European vs. Less Developed Coun-tries." *Journal of Regional Science* 38 (2): 231–52.

Rappaport, Jordan,và Jeffrey Sachs. 2003. "The United States as a Coastal Nation." *Journal of Economic Growth* 8 (1): 5–46.

Rauch, James. 1993. "Productivity Gains from Geographic Concentration of Human Capital: Evidence from the Cities." *Journal of Urban Economics* 34 (3): 380–400.

Rosen, Kenneth, và Mitchel Resnick. 1980. "The Size Distribution of Cities: An Examination of the Pareto Law and Primacy." *Journal of Urban Economics* 8 (2): 165–86.

Rosenthal, Stuart S., và William C. Strange. 2001. "The Determinants of Agglomeration." *Journal of Urban Economics* 50 (2): 191–229.

———. 2004. "Evidence on the Nature and Sources of Agglomeration Econo-mies." In *Handbook of Regional and Urban Economics,* Tập. 4, ed. J. Vernon Henderson and Jacques-François Thisse. Amsterdam: Bắc Hà Lan.

Saxenian, AnnaLee. 1994. Regional Advantage: *Culture and Competition in Silicon Valley and Route* 128. Cambridge, MA: Nhà xuất bản Đại học Harvard.

Soo, Kwok Tong. 2005. "Zipf's Law for Cities: A Cross-Country Investigation." *Regional Science and Urban Economics* 35 (3): 239–63.

http://tieulun.hopto.org

Starrett, David A. 1974. "Principles of Optimal Location in a Large Homogeneous Area." *Journal of Economic Theory* 9 (4): 418–48.

UN (United Nations). 2003. *World Population Policies*. New York: United Nations.

UNFPA (United Nations Population Fund). 2007. *State of World Population 2007: Unleashing the Potential of Urban Growth.* New York: Liên hiệp quốc.

UN-HABITAT. 2007. *The State of the World's Cities Report 2006/2007*. London: Earthscan Publications, Ltd.

Wheaton, William C., và Mark J. Lewis. 2002. "Urban Wages and Labor Market Agglomeration." *Journal of Urban Economics* 51 (3): 542–62.

World Bank. 1991. *Urban Policy and Economic Development: An Agenda for the 1990s.* Washington, DC: World Bank.

http://tieulun.hopto.org

http://tieulun.hopto.org

CHƯƠNG 5

Bất bình đẳng theo không gian và Phát triển kinh tế: Lý thuyết, Thực tiễn và Chính sách

Sukkoo Kim

Mặc dù các bằng chứng có hệ thống về mức độ bất bình đẳng theo không gian ở các quốc gia đang phát triển vẫn còn tương đối ít nhưng ngày càng có nhiều tài liệu chứng minh sự tồn tại những bất bình đẳng như vậy ở các quốc gia Châu Phi, Châu Á, Châu Âu và Châu Mỹ La Tinh (Kanbur và Venables 2005a, 2005b; Kanbur, Venables, và Wan 2006). Tuy nhiên, chưa có nhiều sự thống nhất về nguyên nhân bất bình đẳng theo không gian hoặc về cách thức đối phó và thích ứng với sự bất bình đẳng đó của các nhà hoạch định chính sách.

Xét trên quan điểm hiệu quả kinh tế, bất bình đẳng theo không gian có thể có lợi mà cũng có thể bất lợi. Nếu bất bình đẳng do chuyên môn hóa theo khu vực dựa vào lợi thế so sánh hoặc suất sinh lợi theo quy mô trong sản xuất thì bất bình đẳng có thể có lợi vì năng suất tăng lên. Tuy nhiên, nếu bất bình đẳng do hiệu quả kinh tế nhờ tác động của các yếu tố bên ngoài mà chưa được tiếp nhận thì mức độ bất bình đẳng này có thể chưa phải là tối ưu. Sự bất bình đẳng theo không gian dưới dạng tập trung quá đông dân thành thị ở các đại đô thị có thể gây ra nhiều tệ nạn trong xã hội. Xét trên quan điểm bình đẳng, nếu bất bình đẳng theo không gian góp phần tạo ra sự bất bình đẳng xã hội ở khắp các khu vực thì điều này có thể không được xã hội mong đợi. Ngoài ra, bất bình đẳng theo không gian cũng có thể gây bất ổn xã hội nếu sự khác nhau về lợi ích kinh tế và lợi ích chính trị giữa các khu vực góp phần gây nên sự bất ổn xã hội.

Tác giả xin cảm ơn Patricia Annez vì đã đưa ra những gợi ý hữu ích và sâu sắc.

http://tieulun.hopto.org

Nguyên nhân của sự bất bình đẳng theo không gian là gì? Thực chất các bằng chứng về những nguyên nhân đó là gì? Mức độ tối ưu của sự bất bình đẳng theo không gian là gì? Có phải tăng trưởng nhanh làm gia tăng bất bình đẳng theo không gian không? Sự gia tăng bất bình đẳng theo không gian có cần thiết cho sự phát triển không? Sự gia tăng bất bình đẳng theo không gian tới mức độ nào là một hiện tượng ngắn hạn hoặc một hiện tượng dài hạn? Toàn cầu hóa và thương mại quốc tế có làm tăng thêm bất bình đẳng theo không gian trong phạm vi các quốc gia không? Các chính phủ có thể làm gì để làm tăng thêm hoặc giảm bớt bất bình đẳng theo không gian?

Những câu hỏi quan trọng này sẽ được làm sáng tỏ trong Chương này thông qua việc điểm lại kiến thức hiện có về các lý thuyết, bằng chứng thực nghiệm và các chính sách về bất bình đẳng theo không gian và phát triển. Mặc dù nghiên cứu về sự bất bình đẳng theo không gian ở các quốc gia đang phát triển vẫn còn ở giai đoạn mới bắt đầu nhưng đã có sự phát triển nhanh chóng của cả nghiên cứu lý thuyết và nghiên cứu thực nghiệm về những nguyên nhân chung của sự tích tụ theo không gian (Henderson và Thisse 2004). Đã có nhiều tiến bộ trong việc xây dựng nền tảng lý thuyết vi mô của sự tích tụ theo không gian; khả năng tính toán tăng lên và những tiến bộ của các phương pháp thực nghiệm đã nâng cao mạnh mẽ chất lượng các bằng chứng thực nghiệm về hiệu quả kinh tế nhờ tích tụ.

Những đổi mới trong lý thuyết tiếp tục chi phối các cuộc tranh luận học thuật trong kinh tế học; các nghiên cứu thực nghiệm hiếm khi có tác động quyết định đối với chính sách hoặc lý thuyết. Mặc dù trong những năm gần đây, số lượng bằng chứng thực nghiệm đã tăng lên đáng kể nhưng có thể các đường lối chính sách chịu ảnh hưởng bởi quan điểm lý thuyết của một học giả và sự cân nhắc chủ quan các bằng chứng chứ không phải là chỉ chịu ảnh hưởng bởi sự tập hợp các bằng chứng thực nghiệm có hệ thống. Vì những lý thuyết mà có ít bằng chứng thực nghiệm có thể nhanh chóng được thể hiện trong nội dung các thuyết trình chính sách nên các nhà hoạch định chính sách phải công nhận sự thiên vị lý thuyết cố hữu trong kinh tế học. Để có thể đánh giá được ưu điểm của các chính sách do các học giả đề xuất, họ phải có kiến thức cơ bản về sự phát triển trong lý thuyết địa lý kinh tế.

Các nhà hoạch định chính sách cũng cần phải nhận ra bản chất phụ thuộc lẫn nhau của sự bất bình đẳng theo không gian giữa các khu vực và giữa các đô thị. Lĩnh vực kinh tế học đô thị và khu vực phát triển riêng biệt nên tài liệu về sự bất bình đẳng theo không gian coi sự bất bình đẳng giữa các khu vực và sự bất bình đẳng giữa các đô thị là hai hiện tượng riêng biệt. Lý do quan trọng nhất của sự tách biệt này là vì rất khó có thể phát triển được một lý thuyết thống nhất về khu vực và đô thị một cách thỏa đáng (xem Fujita, Krugman, và Venables 1999). Chỉ trong trường hợp đặc biệt khi các thành phố đồng nhất về quy mô và được phân bố đồng đều giữa các khu vực thì sự bất bình đẳng giữa các đô thị có thể có tác động hạn chế đến sự bất bình đẳng giữa các khu vực. Trên thực tế, cả quy mô thành phố và sự phân bố quy mô thành phố theo khu vực địa lý đều rất không đồng đều.

Khi cuộc cách mạng công nghiệp và quá trình đô thị hóa đi đôi với nhau, sự gia tăng các vùng trung tâm Bắc – Nam và các vùng ngoại vi có thể liên quan

http://tieulun.hopto.org

mật thiết với phát triển đô thị. Khác nhau về thu nhập và cơ cấu công nghiệp giữa miền Bắc và miền Nam Hoa Kỳ những năm cuối thế kỷ 19 và đầu thế kỷ 20 xảy ra cùng lúc với việc phát triển đô thị nhanh hơn của miền Bắc so với miền Nam. Ở cấp độ mang tính khu vực hơn, không thể hình dung được rằng thành phố Chicago sẽ trở thành trung tâm thương mại của vùng Trung Tây Hoa Kỳ cuối thế kỷ 19 nếu không tiếp cận được với vùng trung du nông thôn giàu có. Ngược lại, với số dân nhất định, mức độ hiệu quả kinh tế nhờ quy mô đô thị có thể ảnh hưởng đến số lượng thành phố và sự phân bố địa lý các thành phố trên khắp các khu vực. Ở Hoa Kỳ, có lẽ không phải là sự trùng hợp ngẫu nhiên rằng mật độ đô thị tăng lên đáng kể khi bất bình đẳng giữa các khu vực tăng và giảm đáng kể khi sự bất bình đẳng giữa các khu vực giảm (Kim 1995, 1998, 2007a).

Các nhà hoạch định chính sách đối diện với một loạt các bằng chứng thực nghiệm về sự bất bình đẳng theo không gian rất khó đánh giá nếu không muốn nói là không thể đánh giá được. Các nghiên cứu rất khác nhau cả về trọng tâm nghiên cứu và phương pháp đánh giá bất bình đẳng theo không gian - thường không thể so sánh được. Vấn đề này nghiêm trọng nhất đối với nghiên cứu của các quốc gia đang phát triển ở đó các học giả phải dựa vào khảo sát chứ không phải là vào số liệu điều tra dân số của chính phủ. Mặc dù việc tóm tắt tài liệu này hết sức khó khăn nhưng có một số chủ đề quan trọng nổi lên. Các nhà hoạch định chính sách cần tính đến bản chất động của sự bất bình đẳng theo không gian; họ phải đánh giá được tác động của ngoại thương đối với sự bất bình đẳng theo không gian; và có lẽ quan trọng nhất là họ phải hiểu được vai trò của thể chế chính trị đối với sự bất bình đẳng theo không gian.

Chương này được sắp xếp như sau. Phần tiếp theo điểm lại những tiến bộ gần đây của các lý thuyết về bất bình đẳng theo không gian giữa các khu vực và giữa các đô thị. Ngoài việc nghiên cứu các lý thuyết chuẩn về sự tích tụ theo không gian, phần này còn nghiên cứu tác động của thương mại và các thể chế chính trị đến bất bình đẳng theo không gian. Phần thứ hai điểm lại các bằng chứng về bất bình đẳng theo không gian đối với các quốc gia phát triển và đang phát triển từ cả hai góc độ khu vực và thành thị. Phần thứ ba trình bày những tác động chính sách và bài học rút ra từ tài liệu về bất bình đẳng theo không gian. Phần cuối cùng tóm tắt những phát hiện và đưa ra các đề xuất cho nghiên cứu trong tương lai.

Lý thuyết về bất bình đẳng theo không gian

Từ góc độ lý thuyết, bất bình đẳng theo không gian là do các quyết định về vị trí của các công ty và hộ gia đình. Các công ty lựa chọn vị trí để tối đa hóa lợi nhuận; các hộ gia đình lựa chọn vị trí để tối đa hóa các kết quả và tiện ích của thị trường việc làm. Mặc dù các công ty và hộ gia đình nhìn chung đều quan tâm đến chất lượng của cả môi trường khu vực và môi trường đô thị của họ nhưng không có một lý thuyết chung nào được chấp nhận rộng rãi về địa điểm mà có vẻ tổng hợp được các quyết định lựa chọn vị trí theo khu vực và đô thị một cách thống nhất (xem Fujita, Krugman, và Venables 1999; Fujita và Thisse 2002;

http://tieulun.hopto.org

Berliant 2007). Thay vào đó, địa lý kinh tế được chia làm hai lĩnh vực là kinh tế học khu vực và kinh tế học đô thị (Kim và Margo 2004).

Các mô hình khoa học khu vực truyền thống dựa vào lý thuyết vị trí trung tâm có cách nhìn theo khu vực-đô thị, nhưng những mô hình này đã mất uy tín vì thiếu cơ sở lý thuyết chính xác.[1] Các mô hình khu vực hiện có chủ yếu dựa vào các mô hình thương mại quốc tế hoặc liên khu vực. Mặc dù không thể hình dung được thương mại liên khu vực (quốc tế) khi không có các thành phố nhưng việc nghiên cứu kỹ các tài liệu chuẩn về thương mại quốc tế cho thấy các thành phố hoàn toàn không được để cập đến trong đó.[2] Ngược lại, các mô hình đô thị lại không có các quyết định lựa chọn vị trí theo khu vực. Trong mô hình cổ điển của Henderson (1974), các thành phố là các hòn đảo chỉ khác nhau về quy mô. Nghiên cứu về sự phân bố quy mô các thành phố mà không tham khảo vị trí của chúng là một chương trình nghiên cứu quan trọng cho các nhà kinh tế học đô thị.

Các lý thuyết khác nhau về địa lý kinh tế có những cách giải thích khác nhau về nguyên nhân của bất bình đẳng theo không gian và từ đó đưa ra những phản ứng chính sách khác nhau để đối phó với sự bất bình đẳng. Những phát minh gần đây về mặt lý thuyết trong việc xây dựng mô hình suất sinh lợi tăng dần đã dẫn đến việc chính thức hóa nhiều khái niệm truyền thống như ngoại ứng Marshal (sự lan tỏa công nghệ, cùng khai thác thị trường lao động, tiếp cận các đầu vào trung gian phi thương mại) và các ngoại ứng phi tiền tệ (các liên kết xuôi, liên kết ngược và quy mô thị trường). Điều này cũng đã làm sáng tỏ các lực của sự tích tụ và phân tán theo không gian.

Nhìn chung, bất bình đẳng theo không gian là kết quả thực sự của sự cân bằng lực của tập trung và phân tán. Từ góc độ khu vực, lực hướng tâm của tập trung theo khu vực địa lý là lợi thế tự nhiên. Ngoại ứng Marshall và các ngoại ứng phi tiền tệ; lực li tâm của sự phân tán là tính không lưu động trong các yếu tố và hàng hóa do chi phí vận chuyển và chi phí liên lạc cao gây nên. Chi phí của sự tập trung dưới dạng các chi phí tắc nghẽn bắt nguồn từ nguồn cung đất cố định cũng được xem xét trên góc độ đô thị. Sự tập trung dẫn đến gia tăng chi phí nhà ở và chi phí đi lại cũng như các chi phí do gia tăng tội phạm, ô nhiễm và khả năng nhiễm bệnh gây ra.

Ngoài việc trình bày các lý thuyết về bất bình đẳng giữa các khu vực, phần này nghiên cứu tác động của toàn cầu hóa và thương mại đối với bất bình đẳng theo không gian, ảnh hưởng của các thể chế đến bất bình đẳng theo không gian và mối quan hệ giữa bất bình đẳng giữa các hộ gia đình và bất bình đẳng theo không gian. Phần này trình bày ba vấn đề quan trọng. Một là, mặc dù các lực quyết định vị trí của công ty và hộ gia đình do nội thương và ngoại thương gây ra là giống nhau nhưng hiếm khi người dân nhìn nhận tác động kinh tế của nội

1 Lý thuyết vị trí trung tâm của Christaller (1933) và Losch (1954) tìm cách giải thích hệ thống cấp bậc các thành phố và thị trấn (các vị trí trung tâm) mà phục vụ các thị trường ở nông thôn. Theo Fujita, Krugman, và Venables (1999), đây không phải là một mô hình kinh tế dựa vào sự tối ưu hóa và hành vi cân bằng của các công ty và hộ gia đình mà là một bảng phân loại mô tả hữu ích.

2 Các mô hình thương mại quốc tế và liên khu vực thường không đề cập đến các thành phố vì các mô hình tân cổ điển dựa trên lợi thế so sánh không thể dễ dàng điều chỉnh để đưa vào sự hình thành thành phố. Theo định lý của Starrett (1974), sự chuyên môn hóa theo khu vực, các thành phố và thương mại không thể là các kết quả cân bằng theo các giả thuyết tân cổ điển chuẩn (xem Fujita và Thisse 2002).

http://tieulun.hopto.org

thương và ngoại thương theo cách giống nhau. Hai là, những khác biệt về thể chế giữa các khu vực có thể tác động đến sự bất bình đẳng giữa các khu vực.

Sự phân bố quyền lực chính trị và tài chính giữa các chính quyền liên bang, bang, và chính quyền địa phương cũng có thể tác động đến bất bình đẳng giữa các đô thị. Ba là, sự bất bình đẳng về thu nhập giữa các hộ gia đình là một mối quan ngoại quan trọng đối với các nhà hoạch định chính sách. Vì vậy, điều quan trọng là tìm hiểu xem liệu bất bình đẳng theo không gian có góp phần tạo nên bất bình đẳng về thu nhập giữa các hộ gia đình hay không.

Lý thuyết về Sự bất bình đẳng theo khu vực

Hai loại mô hình kinh tế học khu vực đưa ra những ý nghĩa chính sách rất khác nhau để giải quyết bất bình đẳng theo khu vực. Theo loại mô hình thứ nhất, dựa trên các giả định tân cổ điển chuẩn về suất sinh lợi không đổi theo quy mô và cạnh tranh hoàn hảo, vai trò của chính phủ giới hạn ở các khoản đầu tư vào cơ sở hạ tầng mà ảnh hưởng đến tính lưu động của hàng hóa, lao động và các yếu tố khác.[3] Chính phủ có thể có rất ít khả năng tác động tới các lực hướng tâm mà dựa vào lợi thế so sánh bắt nguồn từ công nghệ hoặc nguồn lực nhưng có lẽ chính phủ có thể tăng cường chuyên môn hóa theo khu vực hoặc làm tăng sự bất bình đẳng bằng cách giảm bớt tính lưu động của hàng hóa hoặc giảm bớt bất bình đẳng bằng cách giảm bớt tính lưu động của các yếu tố.

Theo loại mô hình thứ hai – "mô hình địa kinh tế mới", dựa vào sự cạnh tranh không hoàn hảo và suất sinh lợi tăng dần – vai trò tiềm năng của những can thiệp từ chính phủ cao hơn đáng kể vì ba lý do chính.[4] Thứ nhất, do tiềm

3 Hai mô hình tân cổ điển quan trọng trong thương mại là mô hình Ricardo và mô hình Heckscher-Ohlin. Hai mô hình này trình bày hai lý thuyết khác nhau về sự bất bình đẳng giữa các khu vực dựa vào lợi thế so sánh. Trong mô hình Ricardo, nguồn gốc của lợi thế so sánh giữa các khu vực là sự khác biệt về công nghệ; trong mô hình Heckscher-Ohlin, nguồn gốc là sự khác nhau về nguồn lực sẵn có. Nếu hàng hóa lưu động còn các yếu tố không lưu động thì cả hai lý thuyết dự đoán sự gia tăng bất bình đẳng theo không gian giữa các khu vực dựa vào lợi thế so sánh. Trong mô hình Ricardo, nếu một khu vực có lợi thế tuyệt đối về công nghệ thì người lao động ở đó sẽ có lương cao hơn trước hoặc sau khi hội nhập kinh tế; trong mô hình Heckscher-Ohlin, định lý về sự cân bằng yếu tố sản xuất-giá cả hàm ý rằng sự khác biệt giữa các khu vực về thu nhập có thể chỉ do sự khác biệt về cơ cấu công nghiệp giữa các khu vực. Nếu các yếu tố lưu động thì tất cả người lao động sẽ di cư đến các khu vực có lợi thế tuyệt đối, dẫn đến sự tập trung liên vùng.

4 Những mô hình này, thường gắn với Paul Krugman, gồm năm thành tố quan trọng: suất sinh lợi tăng dần theo quy mô thuộc một công ty; sự cạnh tranh không hoàn hảo (thường là cạnh tranh độc quyền Spence-Dixit-Stiglitz); chi phí thương mại ("dạng tảng băng trôi" của Samuelson mà ở dạng đó hàng hóa tan biến dần bởi khoảng cách); vị trí nội sinh của công ty; và quan trọng nhất là vị trí nội sinh của nhu cầu (Spence 1976; Dixit và Stiglitz 1977; Samuelson 1952). Theo Head và Mayer (2004), bốn thành tố đầu tiên làm tăng hiệu quả kinh tế nhờ tích tụ các hiệu ứng thị trường nội địa; thành tố cuối cùng, vị trí nội sinh của nhu cầu, tạo ra vòng tròn nhân quả nổi tiếng hình thành nên các khu vực trung tâm - khu vực ngoại vi từ các khu vực ban đầu giống nhau. Mô hình của Krugman (1991a, 1991b) gồm hai khu vực (miền Bắc và miền Nam) và hai loại hàng hóa (hàng nông sản và hàng công nghiệp). Nông sản là hàng hóa đồng nhất sản xuất trong điều kiện và suất sinh lợi không đổi và sự cạnh tranh hoàn hảo; hàng công nghiệp là các hàng hóa khác biệt được sản xuất trong điều kiện hiệu quả kinh tế nhờ quy mô và cạnh tranh độc quyền. Đầu vào duy nhất cho sản xuất là lao động; những người làm nông nghiệp không lưu động còn người lao động sản xuất thì lưu động. Chi phí vận chuyển hàng nông sản không tốn kém còn chi phí vận chuyển hàng công nghiệp thì tốn kém. Khi chi phí vận chuyển hàng công nghiệp cao, các khu vực có quy mô giống nhau và sản xuất được phân tán ở cả hai khu vực. Khi chi phí vận chuyển giảm, sản xuất tập trung ở một khu vực (miền Bắc) còn khu vực khác (miền Nam) trở thành khu vực ngoại vi nông nghiệp. Hiểu đơn giản là sự tập trung người lao động sản xuất ở miền Bắc tạo ra các thị trường lớn hơn, do đó làm giảm chi phí sản xuất vì hiệu quả kinh tế nhờ quy mô.

http://tieulun.hopto.org

năng đối với các lực "nhân quả tích lũy", các khoản trợ cấp nhỏ có khả năng có những tác động đầu tiên quan trọng.[5] Hai là, đầu tư cơ sở hạ tầng mà làm tăng tính lưu động của hàng hóa, lao động và vốn có thể có tác động lớn đến bất bình đẳng theo không gian vì bản chất tự thân của suất sinh lợi tăng dần. Ba là, vì phân bổ thị trường cân bằng không hiệu quả trong các mô hình này nên các thị trường sẽ không đạt được mức độ tối ưu về bất bình đẳng theo không gian mà không có sự can thiệp của chính phủ.

Khi nguồn gốc của suất sinh lợi tăng dần là các liên kết xuôi và liên kết ngược mà không phải là quy mô thị trường và hiệu quả kinh tế nhờ quy mô nội tại trong sản xuất, có thể có một mô hình chữ U ngược của sự tập trung theo khu vực địa lý mà ở đó bất bình đẳng giữa các khu vực lúc đầu tăng lên và sau đó giảm đi.[6] Các liên kết xuôi tồn tại khi sản lượng của các công ty hạ nguồn tăng tạo ra ngoại ứng tiền tệ tích cực cho các công ty thượng nguồn. Khi lao động không lưu động, sự sụt giảm ban đầu chi phí vận chuyển hàng thành phẩm dẫn đến sự tập trung theo khu vực địa lý và bất bình đẳng giữa các khu vực; khi chi phí vận chuyển tiếp tục giảm thì bất bình đẳng giữa các khu vực giảm và vị trí của các công ty sản xuất chế tạo trở nên phân tán hơn.[7] Vì vậy, ít nhất về nguyên tắc, một chính sách làm giảm đáng kể chi phí vận tải của hàng thành phẩm trong các điều kiện nhất định có thể dẫn đến việc giảm bớt về lâu dài sự bất bình đẳng giữa các khu vực.

Theo các nhà hoạch định chính sách ở các nước đang phát triển, những mô hình chuẩn về địa lý này có thể chưa phải là những hướng dẫn đầy đủ để hiểu được sự bất bình đẳng giữa các khu vực ở các nước đang phát triển. Phần lớn những mô hình này là tĩnh và không có những yếu tố chuyển dịch cơ cấu trong các hoạt động kinh tế từ nông nghiệp sang công nghiệp và dịch vụ, một trong những dấu hiệu của sự phát triển. Puga (1999) chỉ ra rằng mức độ bất bình đẳng

---

5 Vì các mô hình thường có nhiều điểm cân bằng nên một sự thay đổi không đáng kể do trợ cấp công nghiệp cho một ngành công nghiệp ở một khu vực nhất định có thể làm gia tăng mạnh bất bình đẳng theo không gian. Ngay cả khi hai khu vực ban đầu giống nhau, chỉ một lợi thế rất nhỏ dành cho một khu vực thông qua các khoản trợ cấp thuế có thể làm gia tăng mạnh mẽ bất bình đẳng theo không gian giữa các khu vực. Vì suất sinh lợi tăng dần tạo ra động lực của chính nó nên về lý thuyết, nhân quả tích lũy sẽ dẫn đến sự gia tăng các khu vực hạt nhân – ngoại vi (Krugman (1991a, 1991b). Có rất ít bằng chứng chứng minh giả thuyết như vậy.

6 Xem Krugman và Venables (1995), Venables (1996), và Puga (1999). Puga (1999) trình bày phiên bản khái quát nhất của mô hình này; Krugman và Venables (1995) và Venables (1996) được lấy làm những trường hợp đặc biệt. Mô hình của Puga tương tự mô hình của Krugman (1991b) ở chỗ là mô hình có hai khu vực và hai loại hàng hóa (nông sản và công nghiệp). Hàng nông sản là đồng nhất và được sản xuất sử dụng lao động và đất đai trong điều kiện suất sinh lợi không đổi theo quy mô trên thị trường cạnh tranh hoàn hảo; đất đai là không lưu động ; hàng nông sản lưu động tự do; người tiêu dùng ưa chuộng sự đa dạng Spence-Dixit-Stiglitz; và theo Ethier (1982), hàng hóa được sản xuất có hiệu quả kinh tế nhờ quy mô và có thể được sử dụng vừa như hàng hóa tiêu dùng cuối cùng hoặc như hàng hóa trung gian để dùng trong cùng ngành đó. Sự trình bày rõ ràng này thể hiện được ý tưởng về các liên kết xuôi và liên kết ngược của Hirschman (1958).

7 Theo Puga (1999, tr. 324), "Với chi phí thương mại cao, các công ty muốn đặt vị trí ở nơi nào có nhu cầu cuối cùng, vì vậy họ phân chia giữa các khu vực. Khi chi phí thương mại ở mức trung bình, các công ty cụm lại để khai thác các liên kết về chi phí và nhu cầu. Tuy nhiên, khi không có sự lưu động của lao động liên khu vực thì sự tích tụ làm cho chênh lệch mức lương tăng lên. Khi chi phí thương mại ở mức thấp, các công ty muốn đặt vị trí ở những nơi mà các yếu tố không lưu động rẻ hơn, vì vậy họ lại tỏa ra khắp các khu vực."

http://tieulun.hopto.org

giữa các khu vực có thể được hạn chế bằng năng lực của các công ty sản xuất chế tạo tuyển dụng lao động từ ngành nông nghiệp. Vì vậy, tiềm năng tích tụ phụ thuộc nhiều vào tính lưu động của người lao động giữa hai khu vực. Murata (2002, sắp phát hành) chỉ ra rằng mức độ bất bình đẳng giữa các khu vực có thể bị hạn chế bởi các kiểu chi tiêu tiêu dùng.[8] Bất bình đẳng giữa các khu vực thường tăng lên khi nền kinh tế chuyển dịch từ nông nghiệp sang công nghiệp; mức độ chuyển dịch có thể phụ thuộc vào sự nhanh chóng gia tăng tỷ lệ chi tiêu của người tiêu dùng trong công nghiệp.

Lý thuyết về bất bình đẳng giữa các đô thị

Bất bình đẳng giữa các đô thị và bất bình đẳng giữa các khu vực hết sức phụ thuộc lẫn nhau. Mặc dù một số ít mô hình về bất bình đẳng giữa các đô thị không để cập đến bất bình đẳng giữa các khu vực nhưng bất bình đẳng giữa các đô thị tác động đến bất bình đẳng giữa các khu vực theo nhiều cách. Thứ nhất, khoảng cách tiền lương giữa khu vực thành thị và nông thôn được nhiều người biết đến dẫn đến bất bình đẳng giữa các khu vực nếu có sự khác biệt về tốc độ đô thị hóa giữa các khu vực; sự gia tăng này có thể góp phần làm tăng sự bất bình đẳng giữa các khu vực. Hai là, sự chuyên môn hóa vào các ngành khác nhau trong các đô thị có thể góp phần tạo nên bất bình đẳng giữa các khu vực nếu các khu vực có các loại hình thành phố khác nhau. Ba là, phân bố quy mô thành phố ảnh hưởng đến bất bình đẳng giữa các khu vực. Nếu các thành phố nhỏ như nhau thì đô thị hóa có thể có tác động hạn chế đối với bất bình đẳng giữa các khu vực. Tuy nhiên, nếu các thành phố khác nhau về quy mô như thường thấy thì bất bình đẳng giữa các đô thị có thể có tác động lớn đến bất bình đẳng giữa các khu vực. Chẳng hạn, phân bố không cân đối quy mô đô thị hoặc tập trung một lượng lớn dân thành thị ở một số thành phố trung tâm sẽ gây ra bất bình đẳng giữa các khu vực. Vì vậy, những chính sách mà giảm bớt tầm quan trọng của phân bố không cân đối quy mô đô thị có thể góp phần làm tăng bình đẳng giữa các khu vực.

Các lý thuyết về bất bình đẳng giữa các đô thị khác với các lý thuyết về bất bình đẳng giữa các khu vực ở một khía cạnh quan trọng: việc xử lý đất đai. Trong khi tính không lưu động của các yếu tố giữa các khu vực hạn chế bất bình đẳng giữa các khu vực thông qua việc hạn chế hiệu quả kinh tế nhờ tích tụ, yếu tố hạn chế quan trọng nhất đối với quy mô đô thị hoặc bất bình đẳng là chi phí tắc nghẽn gắn với đất đai. Khi các công ty và người lao động tập trung ở một địa điểm đô thị để tận dụng các hiệu quả kinh tế nhờ tích tụ, họ trả tiền thuê đất

8 Murata mô hình hóa sự chuyển dịch cơ cấu từ nông nghiệp sang công nghiệp bằng cách đưa ra các thị hiếu phi đồng vị, thông qua việc viện dẫn quy luật của Engel, chuyển dịch nhu cầu tiêu dùng từ hàng nông sản sang hàng công nghiệp. Trong mô hình này, nền kinh tế tiền công nghiệp được xác định bởi các chi phí vận chuyển liên khu vực quá cao. Khi chi phí vận chuyển giảm xuống cùng với sự phát triển, phạm vi của thị trường tăng lên đối với hàng công nghiệp và sức mua tiêu dùng tăng lên khi giá cả giảm xuống. Ban đầu, khi mức nhu cầu đối với hàng công nghiệp thấp (do hiệu quả kinh tế nhờ tích tụ thấp) ngành công nghiệp sản xuất chế tạo vẫn còn phân tán. Tuy nhiên, khi chi phí vận chuyển tiếp tục giảm, sự gia tăng lượng chi tiêu vào hàng công nghiệp dẫn đến các lực tích tụ đủ để tạo ra một mô hình trung tâm - ngoại vi.

http://tieulun.hopto.org

cao lên.[9] Quy mô tối ưu của thành phố được quyết định bởi cân bằng giữa hiệu quả kinh tế nhờ tích tụ và chi phí tắc nghẽn.

Trong mô hình cổ điển về hệ thống các thành phố của Henderson (1974), cân bằng giữa lực hướng tâm của ngoại ứng Marshall và lực li tâm của tiền thuê đất và chi phí đi lại quyết định sự phân bố quy mô thành phố. Vì các ngoại ứng (các yếu tố ngoại sinh) được coi là cụ thể theo từng ngành (hiệu quả kinh tế nhờ nội địa hóa), một thành phố chỉ chuyên môn hóa ở một ngành và quy mô thành phố được xác định bởi cường độ ngoại ứng Marshal. Từ góc độ lý thuyết này, bất bình đẳng giữa các đô thị có thể tăng lên nếu hiệu quả kinh tế nhờ nội địa hóa đặc biệt chắc chắn ở một số ngành và có thể giảm xuống nếu chi phí tắc nghẽn nhiều hơn so với các lực tích tụ.

Trong mô hình gần đây hơn về các thành phố, Abdel-Rahman và Fujita (1990) chỉ ra rằng nếu lực hướng tâm được thay đổi từ ngoại ứng Marshal sang loại ngoại ứng tiền tệ của Spence-Dixit-Stigliz-Ethier thì các kết quả tương tự về phân bố quy mô thành phố tăng lên. Trong mô hình của họ, quy mô thành phố và lương có quan hệ tỷ lệ thuận với nhiều yếu tố đầu vào trung gian. Tuy nhiên, khác với mô hình của Henderson (1988), các thành phố không có quy mô tối ưu. Bất bình đẳng giữa các đô thị có thể tăng lên nếu sức mạnh lan tỏa từ các liên kết xuôi và liên kết ngược lớn và tập trung ở một số ngành.

Hai mô hình này tạo động lực khác nhau cho các thành phố trong việc lựa chọn chuyên môn hóa hoặc đa dạng hóa ở các ngành khác nhau. Trong kiểu mô hình của Henderson (1974), bản chất ngoại ứng Marshal quyết định các loại hình thành phố. Nếu các ngoại ứng theo kiểu nội địa hóa (cụ thể theo ngành) thì các thành phố có thể được chuyên môn hóa; nếu các ngoại ứng theo kiểu đô thị hóa (cụ thể theo thành phố) thì các thành phố có thể đa dạng.

Trong các mô hình đô thị dựa vào loại ngoại ứng tiền tệ của Spence-Dixit-Stigliz-Ethier, Abdel-Rahman (1996) chỉ ra rằng mức độ chuyên môn hóa hoặc đa dạng hóa đô thị có thể là một hàm số của chi phí vận chuyển liên thành phố. Khi chi phí vận chuyển liên thành phố thấp, các thành phố chuyên môn hóa để tận dụng hiệu quả kinh tế nhờ tích tụ từ nhiều yếu tố đầu vào phi thương mại hơn; khi chi phí vận tải liên thành phố cao, các thành phố trở nên đa dạng hóa để tận dụng chi phí vận chuyển. Vì vậy, tương tự chuyên môn hóa theo khu vực, chuyên môn hóa theo đô thị có thể bị hạn chế bởi chi phí vận chuyển liên thành phố và chi phí tắc nghẽn ở địa phương.

Tương tự những mô hình chuẩn về bất bình đẳng giữa các khu vực, những mô hình về bất bình đẳng giữa các đô thị có thể đưa ra hướng dẫn không đầy đủ cho các nhà hoạch định chính sách để có thể hiểu được sự bất bình đẳng giữa các đô thị ở các quốc gia đang phát triển. Ngoại trừ trong mô hình của Puga (1998), không có sự tương tác nông thôn – thành thị hoặc cân nhắc chuyển đổi cơ cấu trong các hoạt động kinh tế từ nông nghiệp ở vùng nông thôn sang công nghiệp và dịch vụ ở thành phố. Vì vậy, những mô hình đô thị này dường như

9 Duranton và Puga (2004) cung cấp một danh mục hữu ích các loại hiệu quả kinh tế nhờ tụ tập đô thị dựa vào hiệu quả kinh tế nhờ chia sẻ, kết nối và học hỏi. Loại hình chia sẻ bao gồm chia sẻ những thứ không thể chia được trong việc cung cấp hàng hóa và dịch vụ công và những lợi ích từ sự đa dạng và những lợi ích từ việc chuyên môn hóa riêng lẻ và rủi ro. Loại hình kết nối bao gồm cải thiện chất lượng và các cơ hội kết nối. Loại hình học hỏi bao gồm việc tạo ra, phổ biến và tích lũy tri thức.

http://tieulun.hopto.org

tách rời những mô hình phát triển đô thị cổ điển, chẳng hạn như của Lewis (1954) và Harris và Todaro (1970). Theo Lewis (1954), giả định cung lao động phổ thông từ vùng nông thôn co giãn thúc đẩy phát triển công nghiệp ở các thành phố. Theo Harris và Todaro (1970), di cư từ nông thôn ra thành thị là do mức lương tối thiểu được quyết định mang tính chính trị ở các thành phố. Việc này có thể dẫn đến các kết quả không tốt sau này cho người dân di cư nếu họ không có việc làm ở khu vực chính thức nhưng lại bị thất nghiệp ở khu vực phi chính thức.

Trong các mô hình chuẩn trình bày phần trên, khoảng cách lương giữa nông thôn và thành thị được quyết định bởi các lực của tính kinh tế nhờ tụ tập và tính phi kinh tế và chi phí vận chuyển. Dựa vào những nội dung cơ bản trong mô hình của Harris-Todaro (1970), Rauch (1993) đưa ra một lý do khác lý giải tại sao có khoảng cách lương giữa nông thôn và thành thị. Trong mô hình của ông, có hai khu vực ở đô thị (chính thức và không chính thức) và một khu vực nông thôn. Tiền lương cao nhất ở khu vực chính thức trong đô thị và thấp nhất ở khu vực không chính thức trong đô thị. Người làm nghề nông sẽ di cư đến thành phố trước nếu thu nhập dự kiến ở thành phố cao hơn; sau này người làm nghề nông sẽ khá giả hơn chỉ khi người đó có được một công việc ở khu vực chính thức. Vì vậy, những yếu tố bất ổn khi tìm việc có thể góp phần tạo nên khoảng cách lương giữa thành thị và nông thôn. Rauch chỉ ra rằng sự bất bình đẳng giữa các thành thị có thể theo mô hình hình chữ U ngược của Kuznets (1955). Trong giai đoạn đầu phát triển, khi người dân chủ yếu là người nông thôn, thu nhập ở nông thôn tương đối thấp. Do vậy, những người làm nghề nông sẵn sàng chấp nhận rủi ro thất nghiệp ở khu vực không chính thức với hi vọng tìm được một công việc có mức lương cao hơn ở khu vực chính thức của thành thị. Do bất bình đẳng về thu nhập giữa công việc ở khu vực chính thức và không chính thức của thành thị cao hơn sự bất bình đẳng giữa khu vực chính thức ở thành thị và nông thôn nên gia tăng đô thị hóa lúc đầu làm tăng thêm bất bình đẳng về thu nhập. Tuy nhiên, khi dân số nông thôn giảm xuống cùng với quá trình đô thị hóa, sự chênh lệch tiền lương giữa nông thôn và thành thị giảm đi và tốc độ đô thị hóa giảm xuống. Những người làm nghề nông ngại chấp nhận rủi ro thất nghiệp ở khu vực không chính thức hơn và bất bình đẳng về thu nhập giảm xuống.

Thương Mại và Bất Bình Đẳng Theo Không Gian

Toàn câu hóa có thể làm tăng hoặc làm giảm bất bình đẳng theo không gian. Về nguyên tắc, tác động của toàn cầu hóa đối với bất bình đẳng theo không gian tương tự tác động của nội thương như đã trình bày phần trên. Khi một số khu vực có thể thu được lợi ích nhiều hơn từ ngoại thương so với các khu vực khác thì ngoại thương có thể làm gia tăng bất bình đẳng theo không gian giữa các khu vực. Từ góc độ tân cổ điển, trừ khi các khu vực và các thành phố trong các khu vực đó có cơ hội thương mại tương tự và lợi thế so sánh tương tự, ngoại thương có thể làm gia tăng bất bình đẳng theo không gian. Các khu vực và các thành phố có nguồn tài nguyên thiên nhiên để xuất khẩu hoặc lợi thế tự nhiên như gần sông, biển và mạng lưới vận chuyển có thể hưởng lợi từ ngoại thương trong khi những khu vực và thành phố ở vùng xa thì không thể.

http://tieulun.hopto.org

Từ góc độ suất sinh lợi tăng dần, bất bình đẳng theo không gian có thể tăng vì một số khu vực có thể thu được lợi ích từ suất sinh lợi tăng dần từ ngoại thương trong khi những khu vực khác vẫn còn phụ thuộc nhiều hơn vào nội thương. Tuy nhiên, theo Puga và Venables (1999), trong những trường hợp nhất định, tự do hóa thương mại có thể giảm bớt bất bình đẳng theo không gian giữa các khu vực và giữa các đô thị theo thời gian trong các làn sóng khu vực sau này.[10] Ban đầu, các ngành công nghiệp tập trung ở một khu vực. Khi khoảng cách lương giữa khu vực này và các khu vực nghèo hơn tăng lên thì ngành công nghiệp chuyển về một trong những khu vực nghèo này. Vì hiệu quả kinh tế nhờ tích tụ, sự dịch chuyển sẽ chỉ tập trung ở một trong những khu vực này. Theo thời gian, khi quá trình này tiếp tục, các khu vực nghèo hơn sẽ tham gia nhóm này. Puga và Venables nhận thấy rằng cả các chính sách thay thế nhập khẩu (tăng thuế) và tự do hóa thương mại (giảm thuế) có thể được sử dụng để thu hút các ngành công nghiệp cho các khu vực kém phát triển nhưng cho rằng mức độ phúc lợi cao hơn trong kịch bản tự do hóa thương mại.

Sử dụng một mô hình đơn giản ba địa điểm (hai thành phố trong nước và một địa điểm ở nước ngoài), Krugman và Livas Elizondo (1996) cho thấy rằng ngoại thương cũng có thể làm giảm bớt bất bình đẳng giữa các đô thị. Trong mô hình của họ, các lực của sự bất bình đẳng giữa các đô thị - lực hướng tâm của các liên kết ngược và liên kết xuôi – được cân bằng bởi các lực li tâm của chi phí đi lại và giá thuê đất. Khi thuế suất cao quá mức, trạng thái cân bằng ổn định là sự tập trung công nghiệp ở một đại đô thị. Trong bối cảnh này, sự tập trung các công ty và người lao động trong nước ở một thành phố đem lại liên kết ngược và liên kết xuôi đủ vững chắc để bù đắp các chi phí do tắc nghẽn đô thị. Khi thương mại được tự do hóa, lực hướng tâm giảm đi, làm cho ngành công nghiệp sản xuất chế tạo phân tán đi thành phố khác. Vì vậy, tự do hóa thương mại làm giảm đại đô thị và làm tăng sự bình đẳng giữa các đô thị.

Thể Chế và Bất Bình Đẳng Theo Không Gian

Thể chế không chỉ quan trọng đối với tăng trưởng và phát triển mà còn quan trọng đối với bất bình đẳng theo không gian. Những nghiên cứu gần đây nhất tập trung tìm hiểu tác động của thể chế đối với sự phát triển và tăng trưởng của quốc gia (Engerman và Sokoloff 1997; Acemoglu, Johnson, và Robinson (2001, 2002, 2004), nhưng theo Banerjee và Iyer (2005), Kapur và Kim (2006), Bruhn và Gallego (2007), và Kim (2007b), những khác biệt về chất lượng thể chế giữa các khu vực cũng có thể ảnh hưởng đến phát triển kinh tế của các quốc gia. Các thể chế chính trị mà quyết định sự phân bố quyền lực và nguồn lực tài chính cho các chính quyền liên bang, bang, và địa phương cũng có thể đóng vai trò chính quyết định sự bất bình đẳng theo không gian (Henderson 2002; Kim 2008).

Các học giả đã đề xuất nhiều cách lý giải tại sao các quốc gia hay các khu vực có các thể chế khác nhau. Lý do bao gồm các biến cố lịch sử (North 1990); các nguồn lực sẵn có (Engerman và Sokoloff 1997); và khí hậu và mật độ dân

10 Mô hình của Puga và Venables (1999) dựa vào mô hình suất sinh lợi tăng dần của Krugman và Venables (1995) và Puga (1999).

http://tieulun.hopto.org

số địa phương (Acemoglu, Johnson, và Robinson 2001, 2002). Mặc dù những khác biệt về thể chế của các khu vực trong một quốc gia có thể khó duy trì hơn những khác biệt ở cấp quốc tế nhưng những khác biệt giữa các khu vực vẫn tồn tại dai dẳng ngay cả sau khi đã xóa bỏ những khác biệt này.

Đặc biệt là ở các quốc gia đang phát triển, các thể chế chính trị có thể góp phần tạo nên bất bình đẳng giữa các đô thị nếu dễ dàng thiết lập và bảo vệ quyền sở hữu bất động sản hơn tại các thành phố - nơi mọi người có thể tiếp cận với hệ thống pháp lý. Tham nhũng và bất ổn chính trị cũng có thể góp phần tạo nên bất bình đẳng giữa các đô thị dưới hình thức phân bố không cân đối quy mô đô thị nếu việc ở gần một đại đô thị tạo điều kiện dễ dàng hơn bảo vệ bản thân khỏi hiểm họa bạo lực, tạo điều kiện che đậy các khoản hối lộ bất hợp pháp dễ dàng hơn hoặc có cơ hội tiếp cận thông tin và truyền thông. Với một mô hình đơn giản hóa, Ades và Glaeser (1995) cho thấy những lợi ích của sự ưu việt về chính trị dưới chế độ độc tài có thể cao hơn các chế độ dân chủ.

Chế độ liên bang (sự cân bằng quyền lực chính trị giữa các lãnh thổ liên bang, bang và địa phương) cũng có thể rất quan trọng đối với bất bình đẳng theo không gian. Mãi đến tận nửa sau của thế kỷ 20, Hoa Kỳ mới có một chính quyền liên bang yếu kém, chính quyền này đã trao nhiều quyền lực chính trị cho các bang và các chính quyền địa phương). Theo thời gian, chế độ liên bang kiểu Mỹ có lẽ đã góp phần tạo nên sự bất bình đẳng theo không gian (Kim 2008).[11] Ngược lại, nhiều quốc gia tại Châu Mỹ La Tinh đã nổi lên từ chế độ thực dân với chính quyền liên bang vững mạnh nhưng chính quyền địa phương lại yếu kém (Sokoloff và Zolt 2006). Theo thời gian, chế độ liên bang kiểu Mỹ La tinh có lẽ đã góp phần đáng kể tạo nên sự bất bình đẳng theo không gian.

Ảnh hưởng của sự bất bình đẳng về thu nhập giữa các hộ gia đình đối với sự bất bình đẳng theo không gian

Một trong những chủ đề quan trọng nhất được quan tâm trong kinh tế học phát triển là bất bình đẳng về thu nhập nhưng mối quan hệ tiềm năng giữa bất bình đẳng theo không gian và bất bình đẳng về thu nhập giữa các hộ gia đình ít được bàn tới. Về lý thuyết, bất bình đẳng về thu nhập giữa các hộ gia đình có thể tăng mà không làm tăng bất bình đẳng theo không gian nếu sự gia tăng bất bình đẳng chỉ trong nội bộ khu vực. Trên thực tế, sự gia tăng bất bình đẳng theo không gian có thể góp phần làm tăng bất bình đẳng về thu nhập giữa các hộ gia đình. Quả thực, lập luận của Kuznets (1955) về sự tồn tại mô hình chữ U ngược của bất bình đẳng về thu nhập giữa các hộ gia đình có một phần rõ ràng về địa lý và được đưa vào mô hình chữ U ngược của Williamson về bất bình đẳng giữa các khu vực (1965).

Theo Kuznets, nguyên nhân làm gia tăng bất bình đẳng về thu nhập giữa các hộ gia đình cùng với phát triển là do sự chuyển đổi cơ cấu kinh tế từ nông nghiệp sang các ngành công nghiệp sản xuất chế tạo. Kuznets xác định hai lực lượng làm

11 Cùng với việc ký Hiến pháp, Hoa Kỳ đã được biết đến với chính quyền liên bang tương đối yếu kém nhưng các chính quyền bang vững mạnh và nhấn mạnh vào quyền của các bang. Từ năm 1850 -1900, chính quyền thành phố địa phương tiến tới chi phối chi tiêu của chính quyền. Vào thế kỷ 20, chính quyền bang và liên bang trở nên càng ngày càng quan trọng. Chế độ liên bang kiểu Mỹ vẫn trao quyền lực lớn về kinh tế và chính trị cho các chính quyền địa phương và chính quyền bang (Kim 2008).

http://tieulun.hopto.org

tăng sự bất bình đẳng giữa các hộ gia đình. Thứ nhất, bất bình đẳng về các khoản tiền tiết kiệm tăng lên, từ đó làm tăng bất bình đẳng về thu nhập. Hai là vì bất bình đẳng về thu nhập giữa các hộ gia đình trong ngành công nghiệp sản xuất chế tạo ở đô thị cao hơn ở nông nghiệp nông thôn, theo logic đặc trưng chia nhỏ của ngành công nghiệp, sự chuyển dịch trong ngành công nghiệp dẫn đến sự bất bình đẳng cao hơn về thu nhập. Kuznets lập luận rằng khi các nền kinh tế chín muồi, tính năng động của nền kinh tế đang tăng trưởng chống lại các lực lượng của bất bình đẳng giữa các hộ gia đình. Tính năng động này bao gồm nỗ lực của chính phủ trong việc giảm bớt tích lũy tiền tiết kiệm của những người rất giàu; các yếu tố nhân khẩu học, chẳng hạn như di cư, làm giảm quy mô của nhóm người đóng thuế thu nhập cao nhất; bản chất dân chủ của chủ nghĩa tư bản mà thiên về mở rộng tầng lớp doanh nghiệp; và sự dịch chuyển dần sang lĩnh vực dịch vụ, điều này làm giảm thu nhập.

Lindert và Williamson (1985) đề cập đến một số lực lượng có thể có mối quan hệ tương quan với sự bình đẳng thu nhập về lâu dài. Trong số những lực lượng nổi bật nhất là lý thuyết về nhân khẩu học sau đây. Trong giai đoạn đầu của cuộc cách mạng công nghiệp, cung lao động nông nghiệp có sự co giãn (Lewis 1954) mà những lao động này kìm hãm tiền lương của lao động công nghiệp phổ thông. Khả năng sinh sản cao hơn, tỷ lệ tử vong trẻ sơ sinh thấp hơn và việc nhập cư cũng có thể làm cho tiền lương của lao động phổ thông thấp đi trong thời kỳ đầu cách mạng công nghiệp. Khi thu nhập của lao động lành nghề tăng lên thì bất bình đẳng về thu nhập tăng lên. Sau này, khi cuộc cách mạng công nghiệp chín muồi và trình độ tay nghề của từng thành viên trong lực lượng lao động tăng, tiền lương của lao động lành nghề và lao động phổ thông như nhau, từ đó giảm bớt bất bình đẳng về thu nhập.

Bằng Chứng về Bất Bình Đẳng Theo Không Gian

Bằng chứng về bất bình đẳng theo không gian giữa các khu vực và giữa các đô thị cho thấy điều gì? Phần đầu của phần này trình bày ngắn gọn về việc đánh giá sự bất bình đẳng theo không gian giữa các khu vực và giữa các đô thị. Phần sau đưa ra bằng chứng về bất bình đẳng theo không gian giữa các khu vực của các quốc gia đang phát triển và phát triển, bất bình đẳng theo không gian giữa các đô thị, mối quan hệ giữa bất bình đẳng theo không gian giữa các khu vực và bất bình đẳng theo không gian giữa các đô thị, và các xu hướng lâu dài. Ba phần cuối cùng nghiên cứu các bằng chứng thực nghiệm về tác động của thương mại và thể chế đối với bất bình đẳng theo không gian và về mối quan hệ giữa bất bình đẳng về thu nhập giữa các hộ gia đình với bất bình đẳng theo không gian.

Đánh Giá Bất Bình Đẳng Theo Không Gian

Hệ số Gini về vị trí là phép đo đơn giản và được sử dụng phổ biến nhất để đánh giá sự bất bình đẳng giữa các khu vực (Krugman 1991a). Vì trong hệ số Gini được sử dụng để đánh giá bất bình đẳng về thu nhập giữa các hộ gia đình, các

http://tieulun.hopto.org

biện pháp đối ứng về vị trí trong phép đo này đánh giá mức độ tập trung của hoạt động địa lý.[12]

Trong những năm gần đây, một số biện pháp thay thế quan trọng đã được đề xuất. Vì một ngành công nghiệp có thể tập trung được theo khu vực địa lý vì những lý do ngẫu nhiên nếu trong ngành đó có một số ít các doanh nghiệp rất lớn, Ellison và Glaeser (1997) đề xuất một biện pháp thay thế điều chỉnh vì hiệu quả kinh tế nhờ quy mô của ngành (xêm thêm Maurel và Sédillot 1999). Vì các đơn vị trong khu vực là những đơn vị quan sát theo khu vực địa lý không tốt nên Duranton và Overman (2005) xây dựng một phương pháp đo lường dựa vào khoảng cách mà sử dụng khoảng cách Euclid giữa mỗi cặp cơ sở. Brülhart và Traeger (2005) đề xuất sử dụng các chỉ số entrôpi mà chúng có thể được phân tách thành các cấu phần bên trong khu vực và giữa các khu vực.

Để đánh giá bất bình đẳng giữa các đô thị, các học giả đã chú trọng vào năng suất đô thị và sự phân bố quy mô thành phố. Vì tiền lương và năng suất thường có mối quan hệ tương quan dương với quy mô thành phố nên những khác biệt về tiền lương và năng suất đánh giá sự bất bình đẳng giữa các đô thị. Bất bình đẳng giữa các đô thị cũng thường được đo bằng cách sử dụng phân bố thứ tự quy mô thành phố. Đặc biệt là, sự phân bố không cân đối quy mô đô thị hoặc tập trung dân thành thị ở các thành phố lớn nhất thường được dùng làm phương pháp đánh giá sự bất bình đẳng giữa các đô thị. Thật không may là không có phương pháp đánh giá nào liên hệ bất bình đẳng giữa các đô thị với bất bình đẳng giữa các khu vực.

Bằng chứng về Bất Bình Đẳng Theo Không Gian Giữa Các Khu Vực

Các nghiên cứu về bất bình đẳng giữa các khu vực khó tổng hợp được vì chúng khác nhau trên nhiều phương diện, chẳng hạn như các chỉ số về sự tập trung theo khu vực địa lý và các đơn vị quan sát theo khu vực địa lý, cũng như trong động cơ lý thuyết và các chứng minh thực nghiệm của những nghiên cứu này. Ngoài ra, với khó khăn trong việc xây dựng các phương pháp đánh giá bất bình đẳng giữa các khu vực mà có thể so sánh được giữa nhiều quốc gia, không có phân tích cắt ngang hoặc phân tích bảng quốc tế tương tự phân tích được sử dụng trong các tài liệu về bất bình đẳng giữa các đô thị (xem phần dưới) hoặc các tài liệu về thu nhập hộ gia đình. Vì vậy, tài liệu về bất bình đẳng giữa các khu vực bị chi phối bởi các nghiên cứu cụ thể của mỗi quốc gia.

Vì thiếu dữ liệu điều tra dân số đáng tin cậy nên bằng chứng cho các quốc gia đang phát triển thường dựa vào dữ liệu điều tra. Có thể vì chất lượng dữ liệu không tốt hoặc hoàn cảnh kinh tế của các quốc gia đang phát triển có nhiều khác biệt hơn nên bằng chứng về bất bình đẳng theo không gian giữa các quốc gia khác nhau rất khác nhau. Ngược lại, mặc dù có những khác biệt quan trọng về mức độ bất bình đẳng theo không gian nhưng những mô hình nội địa hóa theo không gian trong công nghiệp ở các quốc gia phát triển khá giống nhau.

12 Tham khảo Ray (1998) để xem chi tiết các đặc tính của hệ số Gini trong bối cảnh bất bình đẳng về thu nhập giữa các hộ gia đình.

http://tieulun.hopto.org

Bất bình đẳng giữa các khu vực ở các quốc gia đang phát triển.
Phương thức đáng chú ý nhất xuất hiện từ các dữ liệu về bất bình đẳng theo không gian của các quốc gia đang phát triển là bản chất đa dạng của nó. Các yếu tố địa lý và chính trị cụ thể của từng nước có thể đóng vai trò to lớn bất cân đối trong việc định hình các phương thức bất bình đẳng theo không gian ở các quốc gia đang phát triển.[13]

Tại các quốc gia khác nhau như Trung Quốc và Mêhicô, xu hướng bất bình đẳng theo không gian có vẻ dao động theo thời gian cho đến tận cuối thế kỷ 20, khi sự bất bình đẳng tăng mạnh ở cả hai quốc gia. Ở Trung Quốc, sự bất bình đẳng tăng lên rõ rệt trong thời kỳ Đại Nhảy Vọt và Nạn Đói (1952–60), giảm xuống trong thời kỳ phục hồi, tăng lên trong thời kỳ Cách Mạng Văn hóa (1967–76), và lại giảm xuống trong thời kỳ cải cách nông thôn. Sự bất bình đẳng tăng lên đáng kể cùng với việc phân cấp và tăng mạnh trong thương mại quốc tế giai đoạn 1984–2000 (Kanbur và Zhang 2005), trong thời kỳ đó sự bất bình đẳng trong nội bộ địa phương về thu nhập hộ gia đình và tiền lương tăng lên (Knight, Shi, và Renwei 2006).

Tại Mêhicô, vào năm 1970, sự khác biệt giữa các khu vực phía bắc và phía nam khá cao, giảm xuống từ năm 1970-1985 và tăng lên đáng kể từ năm 1985-1990 (Rodriguez-Pose và Sanchez-Reaza 2005). Khi chính phủ Mêhicô đặt ra các hàng rào thương mại cao là một phần trong chiến lược công nghiệp hóa thay thế nhập khẩu của mình, việc làm trong công nghiệp được tập trung ở Mexico City. Khi thương mại được tự do hóa, hoạt động công nghiệp chuyển sang biên giới Hoa Kỳ - Mêhicô (Han-son 1997). Theo Hanson (2007), toàn cầu hóa những năm 1990s đã làm tăng sự bất bình đẳng về thu nhập của lao động theo khu vực địa lý vì thu nhập ở các bang có cơ hội giao thương được cải thiện so với các bang ít có cơ hội giao thương.

Bất bình đẳng trong nội bộ các khu vực dường như cũng lớn như bất bình đẳng giữa các khu vực ở nhiều quốc gia. Bất bình đẳng giữa các khu vực gia tăng ở Cộng hòa Séc, Hungary, Ba Lan, Liên Bang Nga vào thập niên 1990s; sự bất bình đẳng này ở Nga là cao nhất và ở Ba Lan là thấp nhất (Forster, Jesuit, và Smeeding 2005). Số liệu cho thấy nguyên nhân chính của bất bình đẳng là sự khác biệt nội vùng chứ không phải là sự khác biệt liên vùng. Ở Ecuador, Ma-đa-gát-xca, và Mô-dăm-bích, bất bình đẳng trong nội bộ cộng đồng hoặc bất bình đẳng trong nội bộ khu vực đều quan trọng như bất bình đẳng giữa cộng đồng hoặc bất bình đẳng liên vùng. Theo Elbers và các tác giả khác (2005), tại tất cả các quốc gia này có những khác biệt đáng kể về bất bình đẳng trong các cộng đồng và rằng vị trí địa lý là một công cụ dự báo tốt về bất bình đẳng ở cấp địa phương ngay cả sau khi kiểm soát vì một số đặc trưng cơ bản về nhân khẩu học và kinh tế.

Ở một số quốc gia chẳng hạn như Bra-xin, bất bình đẳng theo không gian giữa các khu vực rất lớn nhưng đã giảm xuống từ năm 1981-1997 (Azzoni,

13 Dự án Nghiên cứu của Trường đại học United Countries - Viện Kinh tế Học Phát triển Thế giới do Ravi Kanbur và Anthony Venables điều hành. Dự án mang tên "Những khác biệt theo không gian trong Phát triển Con người". Dự án trình bày bằng chứng về mức độ bất bình đẳng theo không gian ở hơn 50 quốc gia đang phát triển. Bằng chứng đó cho thấy sự bất bình đẳng theo không gian đã gia tăng ở nhiều quốc gia đang phát triển trong những năm gần đây.

http://tieulun.hopto.org

Menezes-Filho, và Menezes 2005); ở những nước khác, bất bình đẳng giữa các khu vực ổn định ở các mức tương đối thấp. Ở Pêru, bất bình đẳng giữa các khu vực được đánh giá bằng cách sử dụng chi tiêu và tỷ lệ biết chữ thấp và vẫn tương đối thấp trong giai đoạn 1972-1993 (Escobal và Torero 2005). Tại Philippines, sự bất bình đẳng theo không gian giữa các khu vực có vẻ đã giảm xuống trong giai đoạn 1985-2000 (Balisacan và Fuwa 2006), ở Inđônêxia giai đoạn 1984-1999 (Friedman 2005), và ở Nam Phi giai đoạn 1990-2000 (Naude và Krugell 2003).

Bất bình đẳng giữa các khu vực ở các quốc gia phát triển.

Bằng chứng về bất bình đẳng theo không gian giữa các khu vực ở các quốc gia phát triển thuyết phục và nhất quán hơn nhiều, nơi mà nguyên nhân chính của bất bình đẳng theo không gian dường như là sự khác biệt trong việc tập trung công nghiệp theo khu vực địa lý. Vì một số ngành công nghiệp như dệt may tập trung theo khu vực địa lý nhiều hơn những ngành công nghiệp như thực phẩm hoặc thiết bị điện, bất bình đẳng theo không gian là do những khác biệt về không gian ở những ngành công nghiệp tập trung tạo nên. Những ngành khác như nông nghiệp và khai thác mỏ có xu hướng góp phần tạo ra sự bất bình đẳng theo không gian (vì tài nguyên thiên nhiên được phân bố không đồng đều). Ngược lại, hầu hết các ngành dịch vụ, đặc biệt là các dịch vụ phục vụ thị trường địa phương, có xu hướng làm giảm bất bình đẳng theo không gian.

Có khá nhiều bằng chứng về mô hình chữ U ngược dài hạn của bất bình đẳng giữa các khu vực ở Hoa Kỳ, đặc biệt là trong ngành công nghiệp. Kim (1995) cho rằng các khu vực ở Hoa Kỳ trở nên chuyên môn hóa hoặc bất bình đẳng hơn từ giữa thế kỷ 19 đến cuối thế kỷ 19 đầu thế kỷ 20 trước khi trở nên phân tán nhiều hơn vào nửa sau của thế kỷ 20. Các kết quả thu được từ các mô hình nội địa hóa ngành công nghiệp theo thời gian là giống nhau. Dựa vào hệ số Gini theo vị trí ở cấp độ ngành công nghiệp phân loại ở mức hai và ba chữ số. Theo Kim (1995), các ngành công nghiệp sản xuất chế tạo trở nên nội địa hóa hơn từ năm 1890 đến cuối thế kỷ 19 đầu thế kỷ 20 nhưng sau đó trở nên phân tán nhiều hơn vào nửa sau của thế kỷ 20.[14] Tại mọi thời điểm, các ngành công nghiệp truyền thống công nghệ thấp như dệt, may mặc, thuốc lá được nội địa hóa nhiều hơn những ngành công nghiệp công nghệ trung bình và công nghệ cao chẳng hạn như điện và giao thông vận tải. Do vậy, sự dịch chuyển dần dần trong ngành công nghiệp sản xuất chế tạo từ các ngành công nghiệp công nghệ thấp sang các ngành công nghiệp công nghệ cao góp phần vào quá trình phân tán chung của ngành công nghiệp sản xuất chế tạo theo thời gian.

Đối với toàn bộ nền kinh tế, có một số bằng chứng chứng minh mô hình chữ U ngược đạt đến đỉnh hơi sớm hơn. Kim (1998) nghiên cứu kỹ các mô hình chuyên môn hóa khu vực ở tất cả các lĩnh vực (nông nghiệp, công nghiệp và dịch vụ). Sự chuyên môn hóa khu vực theo mùa vụ trong nông nghiệp đã gia tăng theo thời gian nhưng chuyển dịch hoạt động kinh tế từ nông nghiệp sang công nghiệp và sau đó sang dịch vụ đã góp phần làm cho cơ cấu công nghiệp giữa các vùng rất giống

14 Kim (1995) chỉ ra rằng khi chuyển từ các ngành công nghiệp ở cấp độ phân loại hai chữ số sang bốn chữ số thì việc phân loại chi tiết hơn các ngành công nghiệp có thể góp phần làm gia tăng rõ rệt sự nội địa hóa các ngành công nghiệp do đơn thuần là thu hẹp các ngành hơn.

http://tieulun.hopto.org

nhau. Sự khác biệt về cơ cấu công nghiệp giữa miền bắc- khu vực chuyên môn hóa về sản xuất chế tạo và miền nam – khu vực chuyên môn hóa về nông nghiệp lý giải cho khoảng một nửa sự khác biệt về tiền lương giữa các khu vực. Sự giống nhau về tiền lương giữa các khu vực có mối quan hệ tương quan đáng kể với sự giống nhau về cơ cấu công nghiệp giữa các khu vực.

Trong giai đoạn gần đây hơn, Ellison và Glaeser (1997) cho rằng ngay cả sau khi kiểm soát sự phân bố quy mô các nhà máy và phân bố quy mô các khu vực địa lý, quá trình nội địa hóa công nghiệp đã phổ biến ở hầu hết các ngành công nghiệp. Ở cấp ngành công nghiệp theo phân loại bốn chữ số, các tác giả này cho rằng các ngành công nghiệp như thuốc lá, dệt và da được nội địa hóa nhiều nhất và rằng các ngành công nghiệp như đồ nội thất, giấy, in, xuất bản, dầu khí và than, cao su và nhựa, đá, đất sét và thủy tinh, máy móc công nghiệp, và công cụ được phân tán. Mặc dù Ellison và Glaeser sử dụng một chỉ số khác, các mô hình nội địa hóa công nghiệp của họ tương tự những mô hình mà Kim (1995) tìm ra. Ở mức độ tổng hợp hơn, Holmes và Stevens (2004) cho rằng các ngành công nghiệp khai thác mỏ được nội địa hóa nhiều nhất, tiếp theo là ngành xây dựng và ngành sản xuất chế tạo; dịch vụ, chẳng hạn như thương mại bán buôn, thương mại bán lẻ, tài chính, bảo hiểm và bất động sản là ít được nội địa hóa nhất. Vì vậy, tăng trưởng của ngành dịch vụ có thể làm cho các mức thu nhập ở các khu vực gần bằng nhau hơn.

Mối quan hệ thực nghiệm rõ ràng và ổn định trong các mô hình nội địa hóa ở khắp các ngành công nghiệp và theo thời gian che mất bản chất năng động của nền kinh tế theo không gian. Các công ty mới ra đời, các công ty cũ lụi bại và các công ty hiện đang tồn tại mở rộng/mở các nhà máy mới hoặc thu nhỏ/đóng cửa các nhà máy cũ. Dumais, Ellison, và Glaeser (2002) cho thấy sự tập trung theo khu vực địa lý (được đánh giá bằng chỉ số Ellison-Glaeser) giảm từ 0,039 năm 1972 xuống còn 0,034 năm 1992. Những khác biệt về vòng đời của nhà máy góp phần đáng kể tạo nên những khác biệt về sự tập trung theo khu vực địa lý của các ngành công nghiệp sản xuất chế tạo của Hoa Kỳ trong thời kỳ này. Sự ra đời của các công ty mới chiếm ¾ sự phân tán theo khu vực địa lý trong 20 năm khi có thêm nhiều công ty tự đặt vị trí cách xa các trung tâm công nghiệp. Ngược lại, sự đổ vỡ của các công ty làm gia tăng sự tập trung theo khu vực địa lý vì tỷ lệ đóng cửa các công ty ở khu vực ngoại vi cao hơn .

Duranton và Overman (2005) cho thấy mức độ nội địa hóa ở Vương quốc Anh phụ thuộc vào phương pháp đánh giá sự nội địa hóa. Họ sử dụng chỉ số Ellison-Glaeser và thấy rằng 94% các ngành công nghiệp của Vương quốc Anh được nội địa hóa; sử dụng phép đo khoảng cách, họ thấy rằng 51% các ngành công nghiệp được nội địa hóa, 26% phân tán và 23% ngẫu nhiên sắp xếp vị trí. Các phương thức nội địa hóa ngành công nghiệp ở cấp độ phân loại bốn chữ số tại Vương quốc Anh hơi khác so với các phương thức của Hoa Kỳ. Ngành dệt, xuất bản, công cụ và thiết bị được nội địa hóa nhiều nhất trong khi ngành thực phẩm và đồ uống, gỗ, dầu khí và khoáng sản là phân tán nhất. Theo Crafts và Mulatu (2006), sự nội địa hóa ngành công nghiệp và chuyên môn hóa theo khu vực ở Vương quốc Anh vẫn tương đối ổn định đến mức đáng kinh ngạc trong một thời kỳ dài (1841–1911).[15]

15 Theo Tirado, Paluzie, và Pons (2002), sự tập trung theo khu vực địa lý của các ngành công nghiệp ở Tây Ban Nha đã gia tăng đáng kể trong thời kỳ công nghiệp (1856–93), từ đó làm tăng mạnh sự bất bình đẳng giữa các khu vực.

http://tieulun.hopto.org

Maurel và Sédillot (1999) sử dụng một biến thể nhỏ của chỉ số Ellison-Glaeser để nghiên cứu kỹ sự tập trung theo khu vực địa lý ở Pháp năm 1993. Họ nhận thấy rằng 27% các ngành công nghiệp ở cấp độ phân loại bốn chữ số rất được nội địa hóa, 23% nội địa hóa ở mức vừa phải và khoảng một nửa cho thấy mức độ tập trung thấp. Những ngành nội địa hóa nhiều nhất là các ngành khai thác (chẳng hạn như quặng sắt, than và đóng tàu) và các ngành truyền thống (như da, dệt may, in ấn và xuất bản). Các ngành ít được nội địa hóa nhất là động cơ xe, thiết bị thu và tái tạo âm thanh, máy móc nông nghiệp, linh kiện điện tử, đồ cao su, gia công cơ khí xây dựng và kim loại màu. Điều đáng ngạc nhiên là Maurel và Sédillot tìm ra hệ số tương quan giữa sự nội địa hóa công nghiệp của Hoa Kỳ và Pháp là 0,60. Các ngành khác chủ yếu là đồ nội thất và giao thông vận tải được nội địa hóa nhiều hơn đáng kể ở Hoa Kỳ và ngành in ấn và xuất bản được nội địa hóa nhiều hơn ở Pháp.

Midelfart-Knarvik và các tác giả khác (2000) đã có một tóm tắt hữu ích về các hình thái bất bình đẳng giữa các khu vực và các mô hình nội địa hóa ngành công nghiệp cho toàn Châu Âu thời kỳ 1970–95. Ở Châu Âu ít thấy sự chuyên môn hóa và sự bất bình đẳng theo khu vực hơn ở Hoa Kỳ và các ngành công nghiệp Châu Âu thường phân tán hơn. Tuy nhiên, điều đáng ngạc nhiên là ở Châu Âu, sự bất bình đẳng giữa các khu vực về thu nhập bình quân đầu người cao hơn (Puga 2002), vì những lý do không rõ ràng.

Xu hướng bất bình đẳng trong ngành công nghiệp giữa các khu vực ở Châu Âu có vẻ cũng khác với xu hướng bất bình đẳng về thu nhập giữa các khu vực. Tại phần lớn các nước Châu Âu, cơ cấu công nghiệp giống nhau trong những năm 1970s, xu hướng này đảo ngược vào những năm đầu thập niên 1980s và sau đó khác nhau đáng kể trong thập niên 1990s. Thu nhập bình quân đầu người giữa các khu vực trong Châu Âu giống nhau từ năm 1950-1980 và sau đó không còn giống nhau nữa từ năm 1980-1995. Tuy nhiên, khi thu nhập giữa các khu vực được bóc tách chi tiết hơn, bằng chứng cho thấy sự bất bình đẳng giữa các khu vực rất lớn từ năm 1980-1995 nhưng sự khác nhau này được cân bằng bởi sự giống nhau đáng kể về những bất bình đẳng tại các quốc gia (Puga 2002).

Theo Midelfart-Knarvik và những tác giả khác (2000), vị trí của nhiều ngành công nghiệp thay đổi đáng kể từ năm 1970-1995. Nhiều ngành công nghiệp tăng trưởng chậm và sử dụng nhiều lao động ban đầu phân tán nhưng sau đó trở nên tập trung hơn ở các khu vực ngoại vi có mức lương thấp. Khoảng một nửa các ngành công nghiệp tập trung theo khu vực địa lý vẫn tiếp tục tập trung nhưng nhiều ngành công nghiệp công nghệ trung bình đến công nghệ cao trong các lĩnh vực tăng trưởng cao trở nên phân tán hơn ở khắp Châu Âu. Như ở Hoa Kỳ, các ngành dịch vụ thường phân tán hơn các ngành công nghiệp sản xuất chế tạo, vì vậy việc chuyển đổi từ ngành công nghiệp sản xuất chế tạo sang ngành dịch vụ góp phần vào việc giảm bớt bất bình đẳng chung giữa các khu vực ở Châu Âu.

Bằng Chứng về Bất Bình Đẳng Theo Không Gian Giữa Các Đô Thị

Một trong những phép đo cơ bản nhất về bất bình đẳng giữa các đô thị là khoảng cách mức lương giữa thành thị và nông thôn. Mức lương thành thị thường cao hơn mức lương ở nông thôn nên quá trình đô thị hóa đem lại sự bất bình đẳng theo không gian về tiền lương và thu nhập giữa đô thị và vùng nông thôn cũng như giữa các thành phố có quy mô khác nhau. Tổng hợp các bằng chứng từ rất

http://tieulun.hopto.org

nhiều nghiên cứu ước tính mức độ hiệu quả kinh tế nhờ đô thị hóa, Rosenthal và Strange (2004) kết luận rằng năng suất tăng khoảng 3-8% khi quy mô đô thị tăng gấp đôi. Theo Glaeser và Maré (2001), người lao động Hoa Kỳ tại các thành phố có thể kiếm được nhiều hơn 1/3 mức lương so với người lao động ở nông thôn. Cùng các tác giả khác, Wheeler (2004) và Kim (2006) cũng tìm ra một mức lương đô thị.

Với những kết quả này, kinh nghiệm gần đây ở đô thị của Châu Phi cho thấy một vấn đề nan giải. Vì các thành phố gắn liền với mức lương và năng suất cao hơn nên sự đô thị hóa thường có mối quan hệ tương quan với tăng trưởng thu nhập.[16] Tuy nhiên, từ năm 1970-1995, GDP bình quân đầu người của Châu Phi giảm xuống 0,66 % một năm trong khi dân số đô thị tăng 5,3% một năm (Fay và Opal 2000). Có phải quá trình đô thị hóa của Châu Phi là do các yếu tố phi kinh tế như chiến tranh, xung đột sắc tộc hoặc sự náo nhiệt của đô thị, chứ không phải là hiệu quả kinh tế nhờ tích tụ đô thị và năng suất cao hơn?

Fay và Opal (2000) lập luận rằng mức độ đô thị hóa của Châu Phi không khác hoàn toàn với các quốc gia có mức thu nhập và cơ cấu kinh tế tương tự. Họ cho rằng vì Châu Phi chưa được đô thị hóa trong thời kỳ thực dân, làn sóng đô thị hóa mà không tăng trưởng gần đây có thể được lý giải bằng giả thuyết "bắt kịp" nước khác. Kessides (2005) cũng cho rằng sự đô thị hóa ở Châu phi không phải là thái quá hoặc không phải là mất cân bằng nhưng sự đô thị hóa trong khu vực – cũng như ở Châu Mỹ La tinh và vùng Caribê, Trung Đông và Bắc Phi và Nam Á – có vẻ chỉ có mối tương quan với công nghiệp hóa. Sự đô thị hóa ở các khu vực này dường như được đẩy mạnh bởi sự tăng trưởng trong lĩnh vực dịch vụ không chính thức.

Theo Barrios, Bertinelli, và Strobl (2006), người dân nông thôn di cư lên thành phố không bị lôi kéo bởi những công việc này mà là bị đẩy ra khỏi khu vực nông thôn của họ. Tình trạng thiếu mưa từ năm 1960-1990 đã làm giảm mạnh năng suất nông nghiệp ở khu vực nông thôn Châu Phi cận Sahara, đẩy người nông dân lên thành phố. Theo McCormick và Wahba (2003), những người di dân quốc tế hồi hương mang lại nhiều tiền tiết kiệm hơn vào các khu đô thị của Ai Cập so với vào nông thôn, từ đó làm gia tăng hơn nữa sự bất bình đẳng theo không gian.

Sự phân bố quy mô thành phố theo dân số cung cấp một phép đo quan trọng khác để đánh giá bất bình đẳng theo không gian giữa các đô thị.[17] Sự bất bình đẳng giữa các đô thị lớn hơn khi dân thành thị tập trung ở một vài thành phố lớn nhất trong nước; sự bất bình đẳng này còn thấp hơn nhiều nếu dân được phân bố đều ở khắp các thành phố lớn nhỏ. Mặc dù các ước tính thường

16 Theo Henderson (2002), những khác biệt về GDP bình quân đầu người giải thích 70% sự khác nhau giữa các quốc gia về sự thị hóa (xêm thêm Fay và Opal 2000).

17 Có hai phương pháp đánh giá chuẩn sự bất bình đẳng theo không gian giữa các đô thị: sự phân bố theo thứ tự quy mô (hoặc Quy Luật của Zipf) và sự phân bố không cân đối quy mô đô thị. Sự phân bố phổ biến nhất là phân bố Pareto: $R = \alpha C^{-\beta}$, trong đó R là thứ hạng của một khu đô thị hoặc số lượng các khu đô thị có dân số C trở lên; C là số dân của khu đô thị; và α và β là hằng số. Sự phân bố thường được ước tính dưới dạng logarit như sau: $\log(R) = \log(\alpha) - \beta \log(C)$. Nếu β bằng 1 thì quy mô thành phố được coi là phân bố đều; nếu β lớn (thấp) hơn 1 thì quy mô thành phố thiên về các thành phố (nhỏ) lớn hơn. Sự phân bố không cân đối quy mô đô thị được tính toán bằng cách sử dụng số dân thành thị của thành phố hoặc các thành phố lớn nhất hoặc tỷ lệ dân số của thành phố lớn nhất trên tổng số dân của 5 hoặc 50 thành phố lớn nhất.

http://tieulun.hopto.org

nhạy bén với sự xác định quy mô của một thành phố, theo Rosen và Resnick (1980), phần lớn các quốc gia có sự phân bố quy mô thành phố mà thiên về các thành phố nhỏ; bất bình đẳng giữa các đô thị dường như ở mức độ vừa phải ở hầu hết các quốc gia. Tuy nhiên, dường như có một vài bằng chứng chứng tỏ ở các quốc gia đang phát triển bất bình đẳng giữa các đô thị lớn hơn. Theo Soo (2005), sự phân bố quy mô thành phố nghiêng nhiều về các thành phố lớn hơn ở Cô-lum-bia, Ê-cua-đo, Goa-tê-ma-la, Gioóc-đan, Kê-nia, Hàn Quốc, Ma-lai-xia, Ma rốc, Mô-dăm-bích, và Ả Rập Xê út; thiên về các thành phố nhỏ hơn ở hầu khắp các quốc gia phát triển, trong đó có Bỉ, Ca-na-đa, Đan Mạch, Vương Quốc Anh, và Hoa Kỳ.

Bất bình đẳng giữa các đô thị được đánh giá bằng cách sử dụng sự phân bố không đồng đều quy mô đô thị tại các quốc gia đang phát triển cũng có thể cao hơn và mối quan hệ của nó có thể không phải là xác định theo đo lường. Sử dụng khu vực thủ đô - nơi chiếm 70% tổng số dân thành thị, Wheaton và Shishido (1981) nghiên cứu sự tập trung đô thị ở 38 quốc gia ở các cấp độ phát triển khác nhau, dựa vào hai phương pháp đánh giá khác nhau, chỉ số Hirfindel và sự phân bố không đều quy mô đô thị. Họ nhận thấy rằng vì GNP bình quân đầu người ở các quốc gia lúc đầu tăng lên; sự bất bình đẳng giữa các đô thị gia tăng cho đến khi thu nhập vượt quá $2,000 một người sau đó giảm xuống. Rosen và Resnick (1980) cho biết bất bình đẳng giữa các đô thị có thể được đánh giá một cách nhất quán bằng cách sử dụng cả sự phân bố quy mô đô thị và nhiều công cụ đo lường ưu việt.

So Sánh Cơ Cấu Kinh Tế Khu Vực Và Thành Thị

Nhiều bằng chứng chứng minh quan điểm cho rằng sự phát triển đô thị gắn kết một cách cơ bản với sự phát triển khu vực. Các thành phố chuyên môn hóa cao ở một số ngành công nghiệp được xác định là cơ sở xuất khẩu của họ (Alexandersson 1959; Bergsman, Greenston, và Healy 1975). Dựa vào phân tích cụm sử dụng 229 ngành công nghiệp của Hoa Kỳ năm 1970, Henderson (1988) tìm ra những bằng chứng cho các thành phố chuyên môn hóa về ô tô, dệt, chế biến thực phẩm, máy bay, may mặc, thép, da, máy móc công nghiệp và các ngành công nghiệp khác. Black và Hender-son (2003) phân loại sự chuyên môn hóa thành phố theo ngành công nghiệp ở cấp độ phân loại hai chữ số năm 1992. Họ nhận thấy rằng trong khi khoảng 65% lực lượng lao động địa phương thường tham gia vào hoạt động hàng hóa "phi thương mại" thì lực lượng lao động còn lại chuyên môn hóa thành 55 cụm rõ ràng. Các thành phố lớn mà ở đó các trung tâm thị trường được hình thành thì đa dạng hơn.

Có nhiều khả năng hơn là các thành phố nằm trong một khu vực chuyên môn hóa vào cùng một nhóm các ngành công nghiệp. Tất cả 12 thành phố chuyên môn hóa sản xuất ô tô mà Henderson (1988) nghiên cứu nằm ở khu vực Đông-Bắc-Trung, và tất cả sáu thành phố dệt nằm ở phía Nam. Sử dụng số liệu của thời kỳ đầu công nghiệp ở Hoa Kỳ (1880–1920), Kim (2000) cho rằng các thành phố công nghiệp trong một khu vực cụ thể được chuyên môn hóa vào cùng một nhóm ngành công nghiệp. Điều này cho thấy mối quan hệ chặt chẽ về mặt địa lý giữa các khu vực đối với các thành phố. Tuy nhiên, ở bất kỳ khu vực nào, các thành phố lớn nhất đa dạng hóa hơn và có vẻ có một số lượng không

http://tieulun.hopto.org

tương xứng các công việc trong dịch vụ giao dịch. Điều này cho thấy vai trò của các thành phố đó như những trung tâm thị trường dịch vụ tài chính và thương mại khu vực (và quốc gia).

Xu Hướng Dài Hạn Của Bất Bình Đẳng Theo Không Gian Giữa Các Khu Vực Và Giữa Các Đô Thị

Mức độ bất bình đẳng theo không gian tiến triển như thế nào theo thời gian cùng với phát triển kinh tế? Mặc dù thông tin này dựa vào những mẫu nhỏ tiêu biểu trên toàn quốc nhưng dường như có một số bằng chứng về một đường cong Kuznets theo không gian: bất bình đẳng theo không gian giữa các khu vực và giữa các đô thị tăng lên khi các nền kinh tế phát triển và sau đó giảm đi khi các nền kinh tế tăng trưởng và chín muồi. Theo Williamson (1965), các quốc gia có thu nhập trung bình có sự bất bình đẳng về thu nhập giữa các khu vực cao hơn các quốc gia có mức thu nhập thấp và cao. Wheaton và Shishido (1981) chỉ ra rằng sự tập trung đô thị lên đến đỉnh điểm với số dân khoảng 20 triệu người khi thu nhập bình quân đầu người hàng năm tăng lên đến $2.000 (đồng đô la năm 1976) nhưng việc giãn bớt sự tập trung ở đô thị bắt đầu khi thu nhập tăng vượt mức đó. Sử dụng các dữ liệu dạng bảng lớn hơn nhiều của các quốc gia, Hender-son (2002) ước tính rằng sự phân bố không đều quy mô đô thị tăng lên đến mức $5.300, mức xấp xỉ trung bình GDP bình quân đầu người trên thế giới năm 1990, trước khi giảm xuống.

Các nghiên cứu dựa vào sự phân bố quy mô thành phố dường như cho thấy tăng trưởng và phát triển thường diễn ra cùng với sự thay đổi rất nhỏ về bất bình đẳng giữa các đô thị (Gabaix và Ioannides 2004). Eaton và Eckstein (1997) nghiên cứu sự phân bố quy mô các thành phố ở Pháp và Nhật bản trong thời kỳ mỗi nước trải qua cuộc cách mạng công nghiệp. Mặc dù đô thị hóa gia tăng mạnh trong thời kỳ công nghiệp hóa nhưng phân bố quy mô các thành phố ở cả hai quốc gia vẫn ổn định một cách đáng ngạc nhiên. Eaton và Eckstein lập luận rằng vì các thành phố thuộc mọi loại quy mô có vẻ tăng trưởng song song, động lực thúc đẩy công nghiệp hóa dường như hiện hữu ở các thành phố tương ứng với số dân ban đầu ở đó. Dobkins và Ioannides (2000) có những kết quả tương tự đối với Hoa Kỳ thời kỳ 1900–90 (xem thêm Black và Henderson 2003). Những nghiên cứu tương tự đối với các quốc gia đang phát triển dường như chưa được thực hiện.

Bằng chứng Về Thương Mại Và Bất Bình Đẳng Theo Không Gian

Các bằng chứng về tác động của ngoại thương đối với bất bình đẳng giữa các khu vực và giữa các đô thị trong nước còn lẫn lộn. Mặc dù cần có thêm nhiều bằng chứng nhưng một số bằng chứng dường như cho thấy tự do thương mại góp phần làm gia tăng bất bình đẳng giữa các khu vực. Theo Kanbur và Zhang (2005), sự gia tăng mạnh bất bình đẳng mới đây ở Trung Quốc có thể phần nào phản ánh tăng trưởng thương mại; Rodriquez-Pose và Sanchez-Reaza (2005) tìm thấy bằng chứng tương tự đối với Mêhicô.

Dựa vào tập hợp các bằng chứng của họ đối với hơn 50 quốc gia đang phát triển, Kanbur và Venables (2005a, 2005b) lập luận rằng tác động không đồng đều theo không gian của thương mại và toàn cầu hóa đóng vai trò chính trong

http://tieulun.hopto.org

gia tăng bất bình đẳng theo không gian giữa các khu vực và giữa các đô thị ở các quốc gia đang phát triển trong những năm gần đây. Họ cho rằng ngoài sự cách biệt về địa lý, các khu vực lạc hậu và vùng nông thôn phải chịu sự phân bố không công bằng về cơ sở hạ tầng, các dịch vụ công và các chính sách hạn chế sự di dân tự do người dân từ những nơi còn lạc hậu.

Nhiều học giả cho rằng phát triển ở Châu Phi bị kìm hãm nhiều do cách biệt về địa lý. Việc nhiều nước Châu Phi xa biển và bị cô lập, có địa hình mấp mô và chi phí vận tải cao cản trở hoạt động thương mại và sản xuất.[18]

Một số bằng chứng có vẻ cho thấy mở cửa thương mại làm giảm bớt bất bình đẳng giữa các đô thị, ít nhất là khi được đánh giá bằng sự phân bố không cân đối quy mô đô thị. Dựa vào mẫu đại diện tiêu biểu của 85 quốc gia và 5 nghiên cứu điển hình, Ades và Glaeser (1995) nhận thấy sự chuyển dịch lực lượng lao động của một quốc gia từ nông nghiệp sang công nghiệp sản xuất chế tạo làm gia tăng sự phân bố không cân đối quy mô đô thị, nhưng mở cửa thương mại và phát triển mạng lưới giao thông vận tải làm giảm sự phân bố không cân đối quy mô đô thị. Krugman và Livas Elizondo (1996) cũng có phát hiện như vậy. Sử dụng dữ liệu bảng của 85 quốc gia giai đoạn 1960–90, Henderson (2002) cũng nhận thấy phân bố không cân đối quy mô đô thị có tương quan nghịch với mở cửa thương mại và mở cửa các mạng lưới giao thông vận tải và hạ tầng thông tin liên lạc (đường thủy, đường bộ và mật độ điện thoại).

Bằng Chứng về Thể chế và Bất Bình Đẳng Theo Không Gian

Bằng chứng thực nghiệm về tầm quan trọng của thể chế đối với bất bình đẳng giữa các khu vực và giữa các đô thị còn hạn chế nhưng đang tăng lên. Bất bình đẳng theo không gian ở Hoa Kỳ, đặc biệt là giữa miền Bắc và miền Nam, gia tăng trong thời kỳ 1840-1920 và sau đó giảm đáng kể từ năm 1920-2000 (Kim và Margo 2004). Mặc dù sự gia tăng các khu vực trung tâm-ngoại vi Bắc –Nam thường được coi là kết quả của các yếu tố kinh tế (Krugman 1991a, 1991b), nhiều học giả cho rằng các yếu tố về thể chế đóng vai trò chính trong sự khác nhau và sau này là giống nhau giữa miền Bắc và miền Nam Hoa Kỳ (Acemoglu, Johnson, và Robinson 2004). Mặc dù căn nguyên của sự khác nhau giữa các khu vực có từ thời thực dân (Kim 2007b) nhưng Mitch-ener và McLean (2003) cho rằng những trở ngại về thể chế ở các bang gắn liền với nạn nô lệ có ảnh hưởng tiêu cực dai dẳng lên năng suất mãi đến tận thế kỷ 20. Sự giống nhau của các tổ chức chính trị sau Nội Chiến và những can thiệp lớn của liên bang cũng có thể góp phần vào sự giống nhau về kinh tế giữa hai khu vực.

Các thể chế có từ thời thực dân dường như tiếp tục có ảnh hưởng đáng kể trong các khu vực ở các quốc gia đang phát triển. Banerjee và Iyer (2005) lập luận rằng các thể chế thực dân Anh đóng vai trò chính tạo nên sự khác biệt về năng suất nông nghiệp giữa các khu đất có chủ (zamindari) và khu đất không có chủ

18 Nunn và Puga (2007) đưa ra một lý do mang tính lịch sử quan trọng lý giải tại sao dân cư có thể tập trung ở vùng xa và địa hình mấp mô ở Châu Phi. Theo họ, những vùng như vậy bảo hộ họ trước các cuộc tấn công nô lệ. Lợi ích ngắn hạn này có lẽ đã làm tăng chi phí phát triển dài hạn ở Châu Phi thông qua việc khuyến khích tập trung dân cư ở những khu vực mấp mô.

http://tieulun.hopto.org

(ryotwari) trước đây ở Ấn Độ thời kỳ 1960-1990.[19] Theo Kapur và Kim (2006), các thể chế về thuế đất của Anh có lẽ cũng đã góp phần tạo nên sự khác biệt giữa các nền kinh tế khu vực của Ấn độ trong thời kỳ thực dân Anh. Với ví dụ tiêu biểu tám quốc gia ở Châu Mỹ, Bruhn và Gallego (2007) cho rằng đó là nguyên do tại sao ngày nay các khu vực mà ở đó có các ngành công nghiệp khai thác và trồng đường thời thực dân có mức GDP bình quân đầu người thấp hơn 18%.

Có một số bằng chứng cho thấy chế độ liên bang được phân cấp thúc đẩy sự bình đẳng giữa các khu vực và giữa các đô thị. So với các quốc gia đang phát triển, các quốc gia phát triển có thể có chế độ liên bang phi tập trung hơn. Theo Henderson (2002), các quốc gia phát triển có sự nới lỏng tập trung chính trị hơn các quốc gia đang phát triển. Sự phân cấp tài chính cũng có mối quan hệ tương quan thuận với quy mô dân số và diện tích đất; mối quan hệ tương quan nghịch với tỷ lệ dân theo đạo Hồi (Oats 1985; Epple và Nechyba 2004). Bản chất của hệ thống liên bang có thể phụ thuộc nhiều vào bản chất của hệ thống thuế. Sokoloff và Zolt (2006) cho thấy rằng so với các quốc gia phát triển, các quốc gia đang phát triển có thể áp thuế ở cấp quốc gia nhiều hơn mà không phải là cấp bang và cấp địa phương.

Ở Trung Quốc, quyền lực chính trị mạnh mẽ cấp địa phương có lẽ đã góp phần tạo nên bình đẳng quá mức theo không gian. Nền chính trị địa phương chủ nghĩa của Trung Quốc, chính quyền địa phương mạnh, những hạn chế di cư nghiêm ngặt (chế độ hộ khẩu), và thứ bậc theo không gian về hành chính đóng vai trò quyết định chính sự bất bình đẳng theo không gian giữa các khu vực và giữa các đô thị (Henderson 1988; Fujita và các tác giả khác 2004). Vì các thể chế chính trị này nên hầu hết các nhà kinh tế đều tin rằng bất bình đẳng theo không gian của Trung Quốc là do bất bình đẳng quá ít chứ không phải quá nhiều. Hơn nữa, các chính sách hạn chế tăng trưởng đô thị chẳng hạn như những hạn chế nhập cư và quy hoạch đô thị quốc gia đã làm cho các thành phố ở Trung Quốc quá nhỏ. So với phần lớn các quốc gia đang phát triển và phát triển, các thành phố ở Trung Quốc nhỏ và được phân bố đồng đều hơn (Fujita và các tác giả khác 2004). Một hệ thống liên bang được phân quyền ở Hoa Kỳ có lẽ đã làm gia tăng sự bình đẳng theo không gian và sự bình đẳng giữa các đô thị nhưng chế độ ở Hoa Kỳ đã làm gia tăng ở mức độ thấp hơn nhiều so với các chính sách của Trung Quốc (Kim 2008). Ở Châu Mỹ La tinh, nhìn chung các chính quyền liên bang mạnh và chính quyền địa phương yếu có lẽ đã góp phần vào sự bất bình đẳng quá mức giữa các khu vực và giữa các đô thị.

Bằng chứng thực nghiệm về sự phân bố không cân đối quy mô đô thị cho thấy các yếu tố chính trị có thể là nguyên nhân chi phối sự phân bố đó. Theo

---

19 Khi Anh chiếm đóng và thôn tính nhiều nơi thuộc Ấn Độ để làm thuộc địa trong thế kỷ 18 và 19, họ đã thực hiện hai hệ thống chính về thuế đất: zamindari (có chủ) và ryot-wari (không có chủ). Ở các khu đất có chủ của Bengal, Central Province (Tỉnh miền Trung), Orissa, và một số nơi thuộc Madras, thuế đất và quyền sở hữu đất được giao cho các chủ đất. Những những nơi này, các địa chủ phi cư trú thường có quyền trước làng và phát triển rộng rãi các tổ chức quan liêu và kiểm soát các lực lượng tuyển dụng và quản lý dân làng làm ruộng theo các hợp đồng lĩnh canh hoặc hợp đồng hưởng lương. Ngược lại, ở những khu đất không có chủ, thuế đất và quyền sở hữu đất được giao cho từng người dân trong làng ở Assam, Bombay, và phần lớn Madras hoặc cho cả làng theo hệ thống mahalwari ở các vùng thuộc Punjab. Ở những khu vực này, chủ đất cư trú ở địa phương hoặc trồng trọt trên đất của chính họ hoặc thuê lao động cấp thấp trong làng theo các hợp đồng lĩnh canh hoặc hợp đồng hưởng lương.

http://tieulun.hopto.org

Ades và Glaeser (1995), chế độ độc tài và bất ổn chính trị làm gia tăng đáng kể sự tập trung dân cư ở đại đô thị. Henderson (2002) cho rằng phân bố không cân đối quy mô tương quan thuận với hiện trạng thành phố thủ đô và tiêu dùng của chính quyền trung ương. Ông cũng cho rằng các quốc gia ở Châu Á, Châu Mỹ La tinh và Châu Phi Cận Sahara có tỷ lệ dân ở các đại đô thị cao hơn nhiều các quốc gia ở các khu vực khác. Điều này cho thấy tác động quan trọng của thể chế chính trị đối với sự tập trung đô thị.

Bất Bình Đẳng về Thu Nhập Giữa Các Hộ Gia Đình và Bất Bình Đẳng Theo Không Gian

Mặc dù bất bình đẳng thu nhập là trọng tâm chính của kinh tế học phát triển nhưng có rất ít bằng chứng mang tính hệ thống về mối quan hệ giữa bất bình đẳng về thu nhập giữa các hộ gia đình và bất bình đẳng theo không gian (Ray 1998). Nhìn từ bên ngoài, mô hình chữ U ngược về sự bất bình đẳng về thu nhập giữa các hộ gia đình của Kuznets (1955) có vẻ liên quan đến mô hình chữ U ngược về bất bình đẳng về thu nhập giữa các khu vực của Williamson (1965). Tuy nhiên, cùng với việc xây dựng bộ dữ liệu quốc gia lớn của Deininger và Squire (1996) về bất bình đẳng thu nhập thì sự tồn tại đường cong Kuznets đã được bàn bạc.[20] Thực ra, một số học giả như Persson và Tabellini (1994) và Alesina và Rodrik (1994) tin rằng thuyết nhân quả bị đảo ngược: bất bình đẳng có thể cản trở tăng trưởng kinh tế vì những cân nhắc kinh tế chính trị (Ferreira 1999). Cần nghiên cứu thêm để làm sáng tỏ mối quan hệ giữa bất bình đẳng về thu nhập và bất bình đẳng theo không gian.

Bài học Chính sách

Tài liệu không đưa ra những đề xuất chính sách cụ thể để giảm bớt bất bình đẳng "quá mức" theo không gian hoặc làm tăng bất bình đẳng "có lợi" theo không gian. Tài liệu đưa ra một số hướng dẫn chung chung và một số bài học.

Nội Địa Hóa Ngành Công Nghiệp

Có lẽ có thể xác định được những nguyên nhân gần như chính xác của bất bình đẳng theo không gian bằng cách nghiên cứu các xu hướng của nền kinh tế công nghiệp trong khu vực. Một trong những kết quả thực nghiệm nhất quán nhất là các phương thức nội địa hóa và phân tán công nghiệp, đặc biệt là ở các quốc gia phát triển mà ở đó dường như có mô hình tích tụ và bất bình đẳng theo không gian trong công nghiệp khá vững chắc và nhất quán. Nhất quán với kết quả này

20 Banerjee và Duflo (2003) đưa ra một bài phê bình có tính cảnh báo về tài liệu về bất bình đẳng thu nhập và phát triển mà cũng có thể phù hợp với nghiên cứu về bất bình đẳng theo không gian. Mặc dù hầu hết các ước tính theo phương pháp hồi quy OLS sử dụng số liệu toàn quốc (bình phương thông thường nhỏ nhất) thường cho thấy mối tương quan nghịch giữa sự bất bình đẳng thu nhập hộ gia đình và tăng trưởng, các tính toán sử dụng dữ liệu bảng với những tác động cố định cho thấy mối tương quan thuận. Ngoài ra, phần lớn các nghiên cứu về sự bất bình đẳng thừa nhận một cấu trúc tuyến tính. Banerjee và Duflo thấy rằng mối quan hệ giữa sự bất bình đẳng và tăng trưởng có thể là phi tuyến tính và rằng lý do tại sao có sự khác biệt trong kết quả của phương pháp OLS, các mô hình ảnh hưởng cố định và mô hình ảnh hưởng ngẫu nhiên có thể do những giải thích khác nhau về cấu trúc của các kết quả dưới dạng giảm đi.

http://tieulun.hopto.org

là ý tưởng rằng hiệu quả kinh tế nhờ nội địa hóa công nghiệp (sự lan tỏa trong nội bộ ngành) thường quan trọng hơn hiệu quả kinh tế nhờ đô thị hóa (sự lan tỏa trên toàn ngành). Vì vậy, ít nhất là về nguyên tắc, các nhà hoạch định chính sách có thể tác động đến sự bất bình đẳng theo không gian bằng cách hướng vào các khoản trợ cấp cụ thể cho từng ngành hoặc đầu tư vào cơ sở hạ tầng.

Từ góc độ rộng hơn theo ngành, các ngành tập trung nhiều nhất theo khu vực địa lý có xu hướng là những ngành khai thác (nông nghiệp hoặc khai thác mỏ), tiếp theo là ngành chế tạo và sau đó là ngành dịch vụ - ngành có xu hướng phân tán nhất. Trong lĩnh vực sản xuất chế tạo, các nghiên cứu về nội địa hóa ngành ở Liên Minh Châu Âu, Pháp, Vương Quốc Anh, Hoa Kỳ và nhiều quốc gia đang phát triển cho thấy các ngành công nghiệp truyền thống như dệt và may mặc rất có thể được nội địa hóa theo không gian nhiều hơn. Ngược lại, những ngành công nghiệp công nghệ trung bình và cao nhiều khả năng là bị phân tán nhiều hơn. Nhiều nghiên cứu cũng cho thấy hiệu quả kinh tế nhờ nội địa hóa chứ không phải là hiệu quả kinh tế nhờ đô thị hóa có vẻ có ý nghĩa hơn đối với cả quốc gia phát triển và đang phát triển (Henderson 1988, 2003; Wheaton và Lewis 2002; Rosenthal và Strange 2003).[21]

Tuy nhiên, vì có rất ít sự đồng thuận về nguồn nào đem lại hiệu quả kinh tế nhờ tích tụ là quan trọng nhất (xem Rosenthal và Strange 2004; Overman và Venables 2005), tài liệu này không cung cấp hướng dẫn cho các nhà hoạch định chính sách là chính sách nào có thể đem lại hiệu quả nhất trong việc thúc đẩy hoặc giảm bớt bất bình đẳng theo không gian.[22] Nếu sự lan tỏa công nghệ hoặc hiệu quả kinh tế nhờ kết nối nhu cầu lao động quan trọng thì các nhà hoạch

21 Henderson (1988) đã đưa ra bằng chứng về hiệu quả kinh tế nhờ nội địa hóa đối với hầu hết các ngành công nghiệp theo phân loại ở cấp độ hai chữ số của Bra-xin; Chen (1996) đưa ra bằng chứng cho các ngành công nghiệp máy móc và thực phẩm ở Trung Quốc; Henderson và Kuncoro (1996) đưa ra bằng chứng đối với ngành may mặc (bao gồm cả dệt), khoáng sản phi kim loại và các ngành công nghiệp máy móc ở In-đô-nê-xia; Henderson, Lee, và Lee (2001) đưa ra bằng chứng đối với các ngành công nghiệp truyền thống, công nghiệp nặng, vận tải, công nghiệp máy móc ở Hàn Quốc; và Lee và Zang (1998) đưa ra bằng chứng đối với 19 ngành công nghiệp ở Hàn Quốc. Mitra (2000) đưa ra bằng chứng về các nền kinh tế đô thị hóa đối với 11 trong số 17 ngành công nghiệp của Ấn Độ; Lall và Chakravorty (2005) đưa ra bằng chứng đối với các ngành công nghiệp chế biến thực phẩm, dệt, da, giấy, hóa chất, kim loại cơ bản, máy móc cơ khí, thiết bị điện ở Ấn Độ; Henderson, Lee, và Lee (2001) đưa ra bằng chứng đối với các ngành công nghiệp công nghệ cao ở Hàn Quốc. Xem See Rosenthal và Strange (2004) và Overman và Venables (2005) để có những tóm tắt hay về tài liệu.

22 Để có những tiến bộ thực nghiệm ở nhiều cấp độ cả bề rộng và chiều sâu. Nhiều nghiên cứu đã vượt ra ngoài phân tích dữ liệu tổng hợp ở cấp độ ngành, thành phố, quốc gia, bang, khu vực đến dữ liệu ở cấp công ty hoặc nhà máy sử dụng những vị trí địa lý cụ thể hơn chẳng hạn như mã zip (bưu điện). Đồng thời, nhiều nghiên cứu đã ra đời trong đó bao gồm ngày càng nhiều các quốc gia trên thế giới. Thực ra, từ những nghiên cứu chủ yếu tập trung về các khu vực và thành phố của Hoa Kỳ, đã có một sự dịch chuyển lớn sang nghiên cứu không chỉ Châu Âu và Nhật bản mà còn nhiều quốc gia đang phát triển khác. Mặc dù có những tiến bộ lớn này nhưng các học giả không thu hẹp các nguyên nhân sự bất bình đẳng theo không gian. Bằng chứng bao gồm lợi thế tự nhiên (Kim 1995, 1999; Ellison và Glaeser 1997); sự lan tỏa công nghệ (Jaffe, Trajtenberg, và Henderson 1993); cùng khai thác thị trường lao động (Dumais, Ellison, và Glaeser 2002); các liên kết đầu vào (Holmes 1999; Amiti và Cameron 2007); quy mô thị trường (Hanson 1997, 2005); các tiện nghi (Tabuchi và Yoshida 2000); và trục lợi từ đất (Ades and Glaeser 1995). Vì hiệu quả kinh tế nhờ tích tụ dường như giảm đi nhanh chóng bởi khoảng cách, ảnh hưởng của các chính sách có thể được nội địa hóa theo khu vực địa lý (Rosenthal và Strange 2003). Ngoài ra, vì hiệu quả kinh tế nhờ tích tụ có vẻ khác nhau tùy theo sự hình thành và phá sản của doanh nghiệp, quy mô nhà máy công nghiệp, mức độ cạnh tranh, các nhà hoạch định chính sách cũng cần xem xét việc tổ chức các ngành công nghiệp (Dumais, Ellison, và Glaeser 2002; Rosenthal và Strange 2003).

http://tieulun.hopto.org

định chính sách có thể theo đuổi các chính sách mà theo đó khuyến khích trao đổi thông tin về các ý tưởng hoặc công việc. Nếu quy mô thị trường là quan trọng thì việc thực thi các chính sách thúc đẩy sự tăng trưởng của các thị trường có thể hiệu quả hơn.

Mặc dù bản chất của các bằng chứng hơi khác nhau nhưng dường như có lý do chắc chắn để tin rằng tạm thời thì hiệu quả kinh tế nhờ tích tụ mang tính liên tục và động. Vì vậy, nếu thành công, các chính sách có thể có tác động liên tục theo thời gian. Glaeser và Maré (2001) nhận thấy rằng tại Hoa Kỳ, chi phí tiền lương ở đô thị cao hơn đối với người dân thành thị cư trú dài hạn. Theo Hen-derson (2003), các công ty công nghệ cao của Hoa Kỳ hưởng lợi từ quy mô của hoạt động đã có từ trước. Dekle (2002) tìm ra các bằng chứng về các ngoại ứng động được đánh giá bằng cách sử dụng sự tăng trưởng theo năng suất các nhân tố tổng hợp TFP ở cấp quận đối với các ngành tài chính, dịch vụ, thương mại bán buôn và bán lẻ nhưng không phải là đối với ngành chế tạo ở Nhật Bản thời kỳ 1975-1995.

Triển vọng dài hạn

Các mô hình về bất bình đẳng theo không gian có thể thay đổi theo thời gian. Mặc dù không nhiều nhưng có một số bằng chứng về mô hình chữ U ngược về sự bất bình đẳng giữa các khu vực và giữa các đô thị: bất bình đẳng theo không gian có vẻ tăng lên và sau đó giảm đi cùng với sự phát triển. Số liệu về nội địa hóa công nghiệp đưa ra giải thích một phần. Trong giai đoạn đầu phát triển, các quốc gia có xu hướng chuyên môn hóa vào các ngành khai thác và đòi hỏi tay nghề thấp chẳng hạn như dệt may, tập trung theo khu vực địa lý. Cùng với sự phát triển, nền kinh tế chuyển dịch sang ngành sản xuất chế tạo công nghệ cao và dịch vụ - những ngành này phân tán hơn theo địa lý. Tuy nhiên, không có một lý thuyết nào được chấp nhận chung về mô hình chữ U ngược của bất bình đẳng theo không gian. Các giải thích của Kuznets (1955), Williamson (1965), và Kim (1995) là theo từng trường hợp cụ thể. Mặc dù lý thuyết của Krugman và Ven-able (1995) dựa vào chi phí vận chuyển giảm dần đã cô đọng nhưng không có bằng chứng nào cho thấy xu hướng lâu dài về bất bình đẳng theo không gian là nhất quán với mô hình của họ.

Toàn cầu hóa và Thương mại

Toàn cầu hóa và ngoại thương có thể tác động đáng kể đến bất bình đẳng giữa các khu vực và giữa các đô thị trong nước. Tuy nhiên, cả lý thuyết và thực nghiệm đều không đưa ra được hướng dẫn tốt về chiều hướng tác động. Từ góc độ lý thuyết, ngoại thương cũng như nội thương có thể làm gia tăng hoặc giảm bớt bất bình đẳng theo không gian; bằng chứng thực nghiệm trình bày phần trên cho thấy cả hai trường hợp này. Mở cửa thương mại có thể là một phần quan trọng trong sự phát triển của nhiều quốc gia đang phát triển nên cần phải phân tích kỹ tác động của ngoại thương đối với sự bất bình đẳng trong nước.

Thể chế

Thể chế chính trị có thể đóng vai trò to lớn trong việc quyết định sự bất bình đẳng giữa các khu vực và giữa các đô thị. Những khác biệt về thể chế khu vực có thể tạo

http://tieulun.hopto.org

ra sự khác biệt về các nền kinh tế khu vực. Dường như chế độ độc tài, sự yếu kém về chính trị và quyền lực tập trung góp phần tạo nên sự tập trung dân cư ở đô thị. Nhìn chung, sự phân bố quyền lực chính trị và tài chính ở các chính quyền liên bang, bang và địa phương có thể ảnh hưởng lớn đến bất bình đẳng theo không gian giữa các khu vực và giữa các đô thị. Phạm vi chính quyền khác nhau có độc lực chính trị khác nhau và có thể ưa chuộng những cấp độ hàng hóa công khác nhau. Điều này ảnh hưởng đến bất bình đẳng theo không gian. Bằng chứng thực nghiệm cho thấy các quốc gia có chính quyền bang và địa phương mạnh có thể có sự bình đẳng theo không gian lớn hơn các quốc gia có các chính quyền liên bang tương đối mạnh.

Cơ sở hạ tầng

Một số bằng chứng cho thấy đầu tư vào cơ sở hạ tầng giao thông vận tải và thông tin liên lạc gắn liền với việc giảm bớt bất bình đẳng theo không gian. Một số nghiên cứu cho thấy đầu tư vào cơ sở hạ tầng liên khu vực có thể góp phần giảm bớt tập trung đô thị. Đầu tư vào các tuyến đường thủy quốc gia (Gallup, Sachs, và Mellinger 1999); đường sắt (Rosen và Resnick 1980); và đường bộ và đường cao tốc quốc gia (Henderson 2002; Baum-Snow 2007) tất cả dường như đã góp phần giảm bớt bất bình đẳng theo không gian.

Các câu chuyện mang tính khuyến cáo

Có rất ít nỗ lực chính sách thành công trong việc giảm bớt bất bình đẳng theo không gian. Thực ra, những nỗ lực giảm bớt bất bình đẳng theo không gian trong nội bộ các nước EU mà ở đó có các chính sách nhằm thúc đẩy phát triển của các khu vực tụt hậu, hỗ trợ các khu vực gặp khó khăn về cơ cấu và phát triển hệ thống giáo dục, đào tạo và việc làm. Trường hợp này mang lại câu chuyện mang tính khuyến cáo (Puga 2002). Để đạt được những mục tiêu này, Liên Minh Châu Âu đã dành €195 tỷ (theo giá cả năm 1999) thời kỳ 2000-2006- hơn 30% tổng chi tiêu của EU. Để giảm bớt khác biệt về kinh tế và xã hội, Quỹ Gắn kết (Cohesion Fund) đã bổ sung thêm 18 tỷ Euro. Mặc dù có sự phân bổ nguồn lực lớn như vậy nhưng bất bình đẳng giữa các khu vực không thu hẹp lại và theo một số ý kiến thậm chí còn rộng ra.

Chính sách phi tập trung của Hàn Quốc được coi là một câu chuyện thành công hiếm thấy trong việc đối phó với những bất cập do tập trung thái quá. Khi Hàn Quốc bắt đầu công nghiệp hóa những năm 1960s, dân số Hàn Quốc ngày càng tập trung về Xơ-un, nơi sinh sống của 41% dân thành thị Hàn Quốc vào năm 1970. Thời kỳ 1970-1990, xu hướng này đảo ngược, khi tỷ lệ dân của Xơ-un giảm xuống còn 33% (Lee 1997). Sự giãn dân ở Xơ-un một phần là do sự phân tán ồ ạt các ngành sản xuất chế tạo từ Xơ-un ra các khu vực xa trung tâm. Henderson, Lee, và Lee (2001) và Henderson (2002) cho rằng sự giãn dân do hai yếu tố chính sau đây gây ra: tự do hóa kinh tế theo đó làm giảm tầm quan trọng của việc ở Xơ-un để tiếp cận bộ máy chính trị (Kwon 1985), và đầu tư ồ ạt vào đường xá và thông tin liên lạc đã phủ kín Hàn Quốc và cung cấp cơ sở hạ tầng giao thông vận tải và thông tin liên lạc quan trọng. Tuy nhiên, dù có những thay đổi này nhưng Xơ-un vẫn là một trong những thành phố đông dân nhất trên thế

http://tieulun.hopto.org

giới, đông hơn Tô-ki-ô và đông gấp hai lần Niu-Oóc. Sự giãn dân ra các thành phố vệ tinh chủ yếu ở các nhà máy chi nhánh sản xuất chế tạo.

Kết luận

Tại sao lại xảy ra bất bình đẳng theo không gian? Phần tổng quan tài liệu này nêu bật hai loại giải thích dựa vào bản chất thứ nhất và bản chất thứ hai của địa lý. Mô hình tân cổ điển nhấn mạnh vai trò của bản chất đầu tiên, chẳng hạn như các nguồn lực sẵn có và vị trí gần sông và cảng. Mô hình suất sinh lợi tăng dần nhấn mạnh vai trò của bản chất thứ hai do mật độ tương tác giữa con người với con người tạo ra. Phát triển kinh tế cho phép các khu vực tận dụng bản chất thứ nhất và bản chất thứ hai của địa lý nên khi năng suất tăng lên thì sự gia tăng bất bình đẳng theo không gian có thể có lợi. Tuy nhiên, vì chi phí tắc nghẽn có lẽ không được các cá nhân tiếp nhận nên bất bình đẳng theo không gian dưới dạng tập trung quá mức ở đô thị hoặc phân bố không đều quy mô đô thị có thể bất lợi. Vì vậy, lý thuyết cho thấy có một mức độ tối ưu của bất bình đẳng theo không gian.

Bất bình đẳng theo không gian là một mối quan ngại đối với các nhà hoạch định chính sách bởi nhiều lẽ. Thứ nhất, từ quan điểm hiệu quả, họ muốn đạt được mức độ tối ưu bất bình đẳng theo không gian. Hầu hết các giải thích theo bản chất thứ hai hàm ý sự không hoàn hảo của thị trường và mức độ tích tụ không hiệu quả nên có lẽ các nhà hoạch định chính sách muốn ban hành các chính sách để sửa chữa những thất bại này. Thứ hai, ngay cả khi bất bình đẳng theo không gian có lợi, họ có thể muốn giảm bớt ảnh hưởng của sự phát triển không đồng đều theo không gian vì lý do công bằng. Thứ ba, các nhà hoạch định chính sách có thể quan ngại rằng sự khác biệt lớn giữa các khu vực về sự phồn thịnh về kinh tế của các khu vực khác nhau có thể góp phần vào sự phân chia chính trị sâu sắc mà từ đó có thể tạo ra nhiều chi phí xã hội.

Thực hiện các chính sách thúc đẩy hoặc giảm bớt bất bình đẳng theo không gian có thể khó khăn hơn đề xuất trong các tài liệu chuẩn. Phát triển kinh tế thường kéo theo sự chuyển dịch lớn về cơ cấu kinh tế và xã hội trong các xã hội. Chuyển dịch thành công từ xã hội truyền thống dựa vào nông nghiệp sang xã hội hiện đại dựa vào công nghiệp sản xuất chế tạo và dịch vụ có thể kéo theo sự chuyển đổi từ một xã hội truyền thống dựa vào những trao đổi cá nhân sang một xã hội hiện đại dựa vào những trao đổi không mang tính cá nhân. Vì chuyển đổi theo phát triển phá vỡ cấu trúc xã hội được gia đình truyền thống và các thể chế kế thừa cũng như vai trò truyền thống về giới gắn kết lại, làm cho chuyển đổi thành công còn khó khăn hơn nhiều những gì mà các mô hình khảo sát ở đây đề xuất.

Điều quan trọng hơn là giới chức chính trị cấp cao ở nhiều quốc gia đang phát triển có thể không có động lực giải quyết các vấn đề gắn với bất bình đẳng theo không gian quá ít hoặc quá nhiều. Giới chức chính trị cấp cao địa phương ở Trung Quốc có rất ít động cơ để xóa bỏ hạn chế về sự lưu động của người lao động. Giới chức chính trị cao cấp ở Châu Á và Châu Mỹ La tinh có rất ít động cơ để giảm bớt các vấn đề đi liền với sự phân bố không cân đối quy mô đô thị nếu

http://tieulun.hopto.org

họ được hưởng lợi từ nền chính trị tham nhũng và bảo trợ. Nếu khác biệt theo không gian cơ bản là do thể chế chính trị gây nên thì việc thực hiện các cải cách chính trị khó khăn có thể là biện pháp đầu tiên cần thiết để tiến tới giải quyết các vấn đề gắn liền với bất bình đẳng theo không gian.

Các nhà nghiên cứu cần phải làm gì? Mặc dù đã có những tiến bộ lớn trong việc tìm hiểu các yếu tố quyết định địa lý kinh tế trong những năm gần đây nhưng kiến thức vẫn còn chưa đủ trên nhiều phương diện, đặc biệt là tìm hiểu bản chất của bất bình đẳng theo không gian ở các quốc gia đang phát triển.

Từ quan điểm thực nghiệm, Overman và Venables (2005) cho rằng cần thêm nhiều bằng chứng thực nghiệm về những bất bình đẳng theo không gian và đô thị ở các quốc gia đang phát triển. Mặc dù bằng chứng của các quốc gia phát triển có thể hữu ích nhưng những mô hình phát triển của nhiều quốc gia đang phát triển có vẻ khác với mô hình của các quốc gia phát triển. Chẳng hạn, ở nhiều quốc gia đang phát triển, khu vực dịch vụ phi chính thức chiếm một phần đáng kể trong hoạt động đô thị. Tuy nhiên, có rất ít bằng chứng về bản chất của các nền kinh tế tập trung của họ. Ngoài ra, mặc dù phần lớn các mô hình dự đoán thất bại thị trường ở các thành phố nhưng việc ước tính quy mô tối ưu của thành phố là vô cùng khó khăn. Au và Henderson (2004) có những tính toán rất hữu ích đối với Trung Quốc nhưng vẫn cần phải xem liệu những tính toán này có thể được khái quát hóa cho các quốc gia đang phát triển khác hay không

Các nguyên nhân của mô hình chữ U ngược dài hạn về bất bình đẳng theo không gian như hiện nay vẫn chưa được hiểu thấu đáo. Trừ ngoại lệ của Krugman và Venables (1995), phần lớn các lý thuyết về mô hình chữ U ngược về bất bình đẳng theo không gian là theo từng trường hợp cụ thể và hầu hết các mô hình địa lý kinh tế không liên quan mật thiết với quá trình phát triển dài hạn.

Cũng cần hiểu rõ hơn về mối liên kết giữa bất bình đẳng về thu nhập giữa các hộ gia đình và bất bình đẳng về thu nhập theo không gian và sự tương tác giữa các khu vực và các thành phố. Các khu vực có thể tác động đến phát triển đô thị của khu vực đó vì các nguồn lực hoặc quy mô thị trường ở đó; các thành phố cũng có thể tác động đến phát triển khu vực trong thành phố đó vì các thành phố cung cấp các dịch vụ tài chính và giao dịch giúp giảm chi phí vốn và thương mại khu vực. Việc hiểu được những giao dịch này có thể cung cấp một cách tiếp cận chặt chẽ hơn trong việc giảm chi phí đi liền với bất bình đẳng theo không gian.

Cũng cần hiểu rõ hơn về lịch sử thể chế và chính trị của các quốc gia đang phát triển. Theo Benabou (2000), bất bình đẳng kinh tế và các chính sách có thể cùng được quyết định. Điều này cho thấy các công cụ chính sách không thể được coi là hoàn toàn xuất phát từ bên ngoài. Nếu một xã hội lựa chọn đường cân bằng theo đó sự bất bình đẳng cao và sự tái phân bố thấp củng cố lẫn nhau thì những nỗ lực để đưa ra các chính sách bình đẳng có thể là vô ích. Những hạn chế chính sách có thể còn quan trọng hơn trong các xã hội phi dân chủ. Tăng trưởng và phát triển kinh tế có thể phụ thuộc vào một số yếu tố chung tác động đến tất cả các quốc gia. Nhưng mỗi quốc gia có điều kiện địa lý, thể chế và chính trị khác nhau, điều này về cơ bản có thể quyết định một nhóm các chính sách để giải quyết các vấn đề gắn liền với bất bình đẳng theo không gian.

http://tieulun.hopto.org

Tài liệu tham khảo

Abdel-Rahman, Hesham M. 1996. "When Do Cities Specialize in Production?" *Regional Science and Urban Economics* 26 (1): 1–22.

Abdel-Rahman, Hesham M., and Masahisa Fujita. 1990. "Product Variety, Marshallian Externalities and City Sizes." *Journal of Regional Science* 30 (2): 165–83.

Acemoglu, Daron, Simon Johnson, and James A. Robinson. 2001. "The Colonial Origins of Comparative Development: An Empirical Investigation." *American Economic Review* 91 (5): 1369–401.

———. 2002. "Reversal of Fortunes: Geography and Institutions in the Making of the Modern World Income Distribution." *Quarterly Journal of Economics* 117 (4): 1231–94.

———. 2004. "Institutions as the Fundamental Cause of Long-Run Growth." Department of Economics, Massachusetts Institute of Technology, Cambridge, MA.

Ades, Alberto F., and Edward L. Glaeser. 1995. "Trade and Circuses: Explaining Urban Giants." *Quarterly Journal of Economics* 110 (1): 195–227.

Alesina, Alberto, and Dani Rodrik. 1994. "Distributive Politics and Economic Growth." *Quarterly Journal of Economics* 109 (2): 465–89.

Alexandersson, Gunnar. 1959. *The Industrial Structure of American Cities.* Lincoln: University of Nebraska Press.

Amiti, Mary, and Lisa Cameron. 2007. "Economic Geography and Wages." *Review of Economics and Statistics* 89 (1): 15–29.

Au, Chung-Chung, and Vernon J. Henderson. 2004. "How Migration Restrictions Limit Agglomeration and Productivity in China." Department of Economics, Brown University, Providence, RI.

Azzoni, Carlos, Naercio Menezes-Filho, and Taitane Menezes. 2005. "Opening the Convergence Black Box: Measurement Problems and Demographic Aspects." In *Spatial Inequality and Development*, ed. Ravi Kanbur and Anthony J. Venables. Oxford: Oxford University Press.

Balisacan, Arsenio M., and Nobuhiko Fuwa. 2006. "Changes in Spatial Income Inequality in the Philippines: An Exploratory Analysis." In *Spatial Disparities in Human Development: Perspectives from Asia*, ed. Ravi Kanbur, Anthony J. Venables, and Guanghua Wan. New York: United Nations.

Banerjee, Abhijit V., and Esther Duflo. 2003. "Inequality and Growth: What Can the Data Say?" *Journal of Economic Growth* 8 (3): 267–99.

Banerjee, Abhijit V., and Lakshmi Iyer. 2005. "History, Institutions and Economic Performance: The Legacy of Colonial Land Tenure Systems in India." *American Economic Review* 95 (4): 1190–213.

Barrios, Salvador, Luisito Bertinelli, and Eric Strobl. 2006. "Climatic Change and Rural-Urban Migration: The Case of Sub-Saharan Africa." *Journal of Urban Economics* 60 (3): 357–71.

Baum-Snow, Nathaniel. 2007. "Did Highways Cause Suburbanization?" *Quarterly Journal of Economics* 122 (2): 775–805.

Benabou, Roland. 2000. "Unequal Societies: Income Distribution and the Social Contract." *American Economic Review* 90 (1): 96–129.

http://tieulun.hopto.org

Bergsman, Joel, Peter Greenston, and Robert Healy. 1975. "A Classification of Economic Activities Based on Location Patterns." *Journal of Urban Economics* 2 (1): 1–28.

Berliant, Marcus. 2007. "Prospects for a Unified Urban General Equilibrium Theory." *Regional Science and Urban Economics* 37 (4): 466–71.

Black, Duncan, and J. Vernon Henderson. 2003. "Urban Evolution in the USA." *Journal of Economic Geography* 3 (4): 343–72.

Brülhart, Marius, and Rolf Traeger. 2005. "An Account of Geographic Concentration Patterns in Europe." *Regional Science and Urban Economics* 35 (6): 597–624.

Bruhn, Miriam, and Francisco A. Gallego. 2007. "Good, Bad, and Ugly Colonial Activities: Studying Development across the Americas." Instituto de Economía, Pontificia Universidad Católica de Chile.

Chen, Yimin. 1996. "Impact of Regional Factors on Productivity in China." *Journal of Regional Science* 36 (3): 417–36.

Christaller, Walter. 1933 (reprinted 1966). *Central Places in Southern Germany*. Englewood Cliffs, NJ : Prentice-Hall.

Crafts, Nicholas, and Abay Mulatu. 2006. "How Did the Location of Industry Respond to Falling Transportation Costs in Britain before World War I?" *Journal of Economic History* 66 (3): 575–606.

Cronon, William. 1991. *Nature's Metropolis*. New York: W.W. Norton.

Dekle, Robert. 2002. "Industrial Concentration and Regional Growth: Evidence from Prefectures." *Review of Economics and Statistics* 84 (2): 310–15.

Deininger, Klaus, and Lyn Squire. 1996. "A New Data Set Measuring Income Inequality." *World Bank Economic Review* 10 (3): 565–91.

Dixit, Avinash K., and Joseph E. Stiglitz. 1977. "Monopolistic Competition and Optimum Product Diversity." *American Economic Review* 67 (3): 297–308.

Dobkins, Linda H., and Yannis M. Ioannides. 2000. "Dynamic Evolution of the Size Distribution of U.S. Cities." In *Economics of Cities*, ed. Jean-Marie Juriot and Jacques-François Thisse. New York: Cambridge University Press.

Dumais, Guy, Glenn Ellison, and Edward L. Glaeser. 2002. "Geographic Concentration as a Dynamic Process." *Review of Economics and Statistics* 84 (2): 193–204.

Duranton, Gilles, and Henry G. Overman. 2005. "Testing for Localisation Using Micro-Geographic Data." *Review of Economic Studies* 72 (4): 1077–106.

Duranton, Gilles, and Diego Puga. 2001. "Nursery Cities: Urban Diversity, Process Innovation, and the Life Cycle of Products." *American Economic Review* 91: 1454–77.

———. 2004. "Micro-Foundations of Urban Agglomeration Economies." In *Handbook of Regional and Urban Economics*, vol. 4, ed. J. Vernon Henderson and Jacques-François Thisse, 2063–17. Amsterdam: North-Holland.

Eaton, Jonathan, and Zvi Eckstein. 1997. "Cities and Growth: Theory and Evidence from France and Japan." *Regional Science and Urban Economics* 27 (4–5): 443–74.

Elbers, Chris, Peter Lanjouw, Johan Mistiaen, Berk Özler, and Kenneth R. Simler. 2005. "Are Neighbours Equal? Estimating Local Inequality in Three Developing Countries." In *Spatial Inequality and Development*, ed. Ravi Kanbur and Anthony J. Venables. Oxford: Oxford University Press.

http://tieulun.hopto.org

Ellison, Glenn, and Edward Glaeser. 1997. "Geographic Concentration in U.S. Manufacturing Industries: A Dartboard Approach." *Journal of Political Economy* 105 (October): 889–927.

Engerman, Stanley L., and Kenneth L. Sokoloff. 1997. "Factor Endowments, Institutions, and Differential Paths of Growth among New World Economies: A View From Economic Historians of the United States." In *How Latin America Fell Behind: Essays on the Economic Histories of Bra-xin and Mexico 1800–1914*, ed. Stephen Haber. Stanford, CA: Stanford University Press.

Escobal, Javier, and Maximo Torero. 2005. "Adverse Geography and Differences in Welfare in Peru." In *Spatial Inequality and Development*, ed. R. Kanbur and Anthony J. Venables. Oxford: Oxford University Press.

Epple, Dennis, and Thomas Nechyba. 2004. "Fiscal Decentralization." In *Handbook of Regional and Urban Economics*, vol. 4, ed. J. Vernon Henderson and Jacques-François Thisse. Amsterdam: North-Holland.

Ethier, Wilfred J. 1982. "National and International Returns to Scale in the Modern Theory of International Trade." *American Economic Review* 72 (3): 389–405.

Fay, Marianne, and Charlotte Opal. 2000. "Urbanization without Growth: A Not So Uncommon Phenomenon." Policy Research Working Paper 2412, World Bank, Washington, DC.

Ferreira, Francisco H. G. 1999. "Inequality and Economic Performance." World Bank, Washington, DC.

Forster, Michael, David Jesuit, and Timothy Smeeding. 2005. "Regional Poverty and Income Inequality in Central and Eastern Europe: Evidence from the Luxembourg Income Study." In *Spatial Inequality and Development*, ed. R. Kanbur and Anthony J. Venables. Oxford: Oxford University Press.

Friedman, Jed. 2005. "How Responsive Is Poverty to Growth? A Regional Analysis of Poverty, Inequality, and Growth in Indonesia 1984–99." In *Spatial Inequality and Development*, ed. R. Kanbur and Anthony J. Venables. Oxford: Oxford University Press.

Fujita, Masahisa, Paul Krugman, and Anthony J. Venables. 1999. *The Spatial Economy: Cities, Regions, and International Trade*. Cambridge, MA: MIT Press.

Fujita, Masahisa, Tomoya Mori, J. Vernon Henderson, and Yoshitsugu Kanemoto. 2004. "Spatial Distribution of Economic Activities in Japan and China." In *Handbook of Regional and Urban Economics*, vol. 4, ed. J. Vernon Henderson and Jacques-François Thisse. Amsterdam: North-Holland.

Fujita, Masahisa, and Jacques-François Thisse. 2002. *Economics of Agglomeration: Cities, Industrial Location, and Regional Growth*. Cambridge: Cambridge University Press.

Gabaix, Xavier, and Yannis M. Ioannides. 2004. "The Evolution of City Size Distributions." In *Handbook of Regional and Urban Economics*, vol. 4, ed. J. Vernon Henderson and Jacques-François Thisse. Amsterdam: North-Holland.

Gallup, John L., Jeffrey D. Sachs, and Andrew D. Mellinger. 1999. "Geography and Economic Development." *International Regional Science Review* 22 (2): 179–232.

Glaeser, Edward L., and David C. Maré. 2001. "Cities and Skills." *Journal of Labor Economics* 19 (2): 316–42.

http://tieulun.hopto.org

Hanson, Gordon H. 1997. "Increasing Returns, Trade and the Regional Structure of Wages." *Economic Journal* 107 (1): 113–33.

———. 2005. "Market Potential, Increasing Returns, and Geographic Concentration." *Journal of International Economics* 67 (1): 1–24.

———. 2007. "Globalization, Labor Income and Poverty in Mexico." In *Globalization and Poverty*, ed. Ann Harrison. Chicago: University of Chicago Press.

Harris, John R., and Michael P. Todaro. 1970. "Migration, Unemployment and Development: Two-Sector Analysis." *American Economic Review* 60 (1): 126–42.

Head, Keith, and Thierry Mayer. 2004. "The Empirics of Agglomeration and Trade." In *Handbook of Regional and Urban Economics*, vol. 4, ed. J. Vernon Henderson and Jacques-François Thisse. Amsterdam: North-Holland.

Henderson, J. Vernon. 1974. "The Sizes and Types of Cities." *American Economic Review* 64 (4): 640–56.

———. 1988. *Urban Development: Theory, Fact and Illusion*. Oxford: Oxford University Press.

———. 2002. "Urbanization in Developing Countries." *World Bank Research Observer* 17(1): 89–112.

———. 2003. "The Urbanization Process and Economic Growth: The So-What Question." *Journal of Economic Growth* 8 (1): 47–71.

Henderson, J. Vernon, and A. Kuncoro. 1996. "Industrial Centralization in Indonesia." *World Bank Economic Review* 10 (3): 513–40.

Henderson, J. Vernon, and Jacques-François Thisse, eds. 2004. *Handbook of Regional and Urban Economics*, vol. 4. Amsterdam: North-Holland.

Henderson, J. Vernon, Todd Lee, and Yung Joon Lee. 2001. "Scale Externalities in Korea." *Journal of Urban Economics* 49 (3): 479–504.

Hirschman, Albert O. 1958. *Strategies of Economic Development*. New Haven, CT: Yale University Press.

Holmes, Thomas J. 1999. "Localization of Industry and Vertical Disintegration." *Review of Economics and Statistics* 81 (2): 314–25.

Holmes, Thomas J., and John J. Stevens. 2004. "Spatial Distribution of Economic Activities in North America." In *Handbook of Regional and Urban Economics*, vol. 4, ed. J. Vernon Henderson and Jacques-François Thisse. Amsterdam: North-Holland.

Jaffe, Adam B., Manuel Trajtenberg, and Rebecca Henderson. 1993. "Geographic Localization of Knowledge Spillovers as Evidenced by Patent Citations." *Quarterly Journal of Economics* 108 (3): 577–98.

Kanbur, Ravi, and Anthony J. Venables. 2005a. "Spatial Inequality and Development." In *Spatial Inequality and Development*, ed. Ravi Kanbur and Anthony J. Venables. Oxford: Oxford University Press.

———. 2005b. "Spatial Inequality and Development: Overview of UNU-WIDER Project." Department of Economics, Cornell University, Ithaca, NY.

Kanbur, Ravi, Anthony J. Venables, and Guanghua Wan. 2006. *Spatial Disparities in Human Development: Perspectives from Asia*. New York: United Nations.

Kanbur, Ravi, and Xiaobo Zhang. 2005. "Fifty Years of Regional Inequality in China: A Journey through Central Planning, Reform and Openness." *Review of Development Economics* 9 (1): 87–106.

http://tieulun.hopto.org

Kapur, Shilpi, and Sukkoo Kim. 2006. "British Colonial Institutions and Economic Development in India." NBER Working Paper 12613, National Bureau of Economic Research, Cambridge, MA.

Kessides, Christine. 2005. "The Urban Transition in Sub-Saharan Africa: Implications for Economic Growth and Poverty Reduction." Working Paper 97, World Bank, Africa Region, Washington, DC.

Kim, Sukkoo. 1995. "Expansion of Markets and the Geographic Distribution of Economic Activities: The Trends in U.S. Regional Manufacturing Structure, 1860–1987." *Quarterly Journal of Economics* 110 (4): 881–908.

———. 1998. "Economic Integration and Convergence: U.S. Regions, 1840–1990." *Journal of Economic History* 58 (2): 659–83.

———. 1999. "Regions, Resources and Economic Geography: The Sources of U.S. Regional Comparative Advantage, 1880–1987." *Regional Science and Urban Economics* 29: 1–32.

———. 2000. "Urban Development in the United States, 1690–1990." *Southern Economic Journal* 66 (4): 855–80.

———. 2006. "Division of Labor and the Rise of Cities: Evidence from U.S. Industrialization, 1850–1880." *Journal of Economic Geography* 6 (4): 469–91.

———. 2007a. "Changes in the Nature of Urban Spatial Structures in the United States, 1890–2000." *Journal of Regional Science* 47 (2): 273–87.

———. 2007b. "Institutions and U.S. Regional Development: A Study of Massachusetts and Virginia." NBER Working Paper 13431, National Bureau of Economic Research, Cambridge, MA.

———. 2008. "Political Institutions, Federalism and U.S. Urban Development: The Case of American Exceptionalism." Washington University, St. Louis, MO.

Kim, Sukkoo, and Robert Margo. 2004. "Historical Perspectives on U.S. Economic Geography." In *Handbook of Regional and Urban Economics,* vol. 4, ed. J. Vernon Henderson and Jacques-François Thisse. Amsterdam: North-Holland.

Knight, John, Li Shi, and Zhao Renwei. 2006. "Divergent Means and Convergent Inequality of Incomes among the Provinces and Cities of Urban China." In *Spatial Disparities in Human Development: Perspectives from Asia*, ed. Ravi Kanbur, Anthony J. Venables, and Guanghua Wan. New York: United Nations.

Krugman, Paul. 1991a. *Geography and Trade*. Cambridge, MA: MIT Press.

———. 1991b. "Increasing Returns and Economic Geography." *Journal of Political Economy* 99 (3): 483–99.

Krugman, Paul, and Raul. E. Livas Elizondo. 1996. "Trade Policy and the Third World Metropolis." *Journal of Development Economics* 49 (1): 137–50.

Krugman, Paul, and Anthony J. Venables. 1995. "Globalization and the Inequality of Income." *Quarterly Journal of Economics* 110 (4): 857–80.

Kuznets, Simon. 1955. "Economic Growth and Income Inequality." *American Economic Review* 45 (1): 1–28.

Kwon, W. G. 1985. "Issues and Problems in Planning and Implementing Industrial Location Policies in Korea." Discussion Paper, World Bank, Washington, DC.

Lall, Somik Vinay, and Sanjoy Chakravorty. 2005. "Industrial Location and Spatial Inequality: Theory and Evidence from India." *Review of Development Economics* 9 (1): 47–68.

http://tieulun.hopto.org

Lee, T. C. 1997. "Industry Deconcentration and Regional Specialization in Korean Manufacturing." Ph.D. diss., Department of Economics, Brown University, Providence, RI.

Lee, Yung Joon, and Hyoungsoo Zang. 1998. "Urbanization and Regional Productivity in Korean Manufacturing." *Urban Studies* 35 (11): 2085–99.

Lewis, Arthur. 1954. "Economic Development with Unlimited Supply of Labor." *Manchester School of Economic and Social Studies* 22 (2): 139–91.

Lindert, Peter, and Jeffrey Williamson. 1985. "Growth, Equality and History." *Explorations in Economic History* 22 (October): 341–77.

Losch, August. 1954. *The Economics of Location*. Oxford: Oxford University Press.

Maurel, Françoise, and Bétrice Sédillot. 1999. "A Measure of Geographic Concentration in French Manufacturing Industries." *Regional Science and Urban Economics* 29 (5): 575–604.

McCormick, Barry, and Jacqueline Wahba. 2003. "Return International Migration and Geographical Inequality: The Case of Egypt." *Journal of African Economies* 12 (4): 500–32.

Midelfart-Knarvik, Karen Helene, Henry G. Overman, Stephen J. Redding, and Anthony J. Venables. 2000. "The Location of European Industry." Report prepared for the European Commission, Brussels.

Mitchener, Kris, and Ian McLean. 2003. "The Productivity of U.S. States since 1880." *Journal of Economic Growth* 8 (1): 73–114.

Mitra, Arup. 2000. "Total Factor Productivity Growth and Urbanization Economies: A Case of Indian Industries." *Review of Urban and Regional Development Studies* 12 (2): 97–108.

Murata, Yasusada. 2002. "Rural-Urban Interdependence and Industrialization." *Journal of Development Economics* 68 (1): 1–34.

———. Forthcoming. "Engel's Law, Petty's Law, and Agglomeration." *Journal of Development Economics*.

Naude, Willem, and Waldo Krugell. 2003. "An Inquiry into Cities and Their Role in Subnational Economic Growth in South Africa." *Journal of African Economies* 12 (4): 473–75.

North, Douglass C. 1990. *Institutions, Institutional Change and Economic Performance*. New York: Cambridge University Press.

Nunn, Nathan, and Diego Puga. 2007. "Ruggedness: The Blessing of Bad Geography in Africa." Harvard University, Cambridge, MA.

Oats, Wallace E. 1985. "Searching for Leviathan: An Empirical Study." *American Economic Review* 75 (September): 748–57.

Overman, Henry G., and Anthony J. Venables. 2005. "Cities in the Developing World." Department of Geography, London School of Economics and Political Science.

Persson, Torsten, and Guido Tabellini. 1994. "Is Inequality Harmful for Growth? Theory and Evidence." *American Economic Review* 84 (3): 600–21.

Puga, Diego. 1998. "Urbanization Patterns: European vs. Less Developed Countries." *Journal of Regional Science* 38 (2): 231–52.

———. 1999. "The Rise and Fall of Regional Inequalities." *European Economic Review* 43 (2): 303–34.

http://tieulun.hopto.org

———. 2002. "European Regional Policies in Light of Recent Location Theories." *Journal of Economic Geography* 2 (4): 372–406.

Puga, Diego, and Anthony J. Venables. 1999. "Agglomeration and Economic Development: Import Substitution vs. Trade Liberalisation." *Economic Journal* 109 (455): 292–311.

Rauch, James E. 1993. "Economic Development, Urban Underemployment, and Income Inequality." *Canadian Journal of Economics* 26 (4): 901–18.

Ray, Debraj. 1998. *Development Economics.* Princeton, NJ: Princeton University Press.

Rodriguez-Pose, Andres, and Javier Sanchez-Reaza. 2005. "Economic Polarization through Trade: Trade Liberalization and Regional Growth in Mexico." In *Spatial Inequality and Development*, ed. Ravi Kanbur and Anthony J. Venables. Oxford: Oxford University Press.

Rosen, Kenneth T., and Mitchell Resnick. 1980. "The Size Distribution of Cities: An Examination of the Pareto Law and Primacy." *Journal of Urban Economics* 8 (2): 165–86.

Rosenthal, Stuart S., and William C. Strange. 2003. "Geography, Industrial Organization, and Agglomeration." *Review of Economics and Statistics* 85 (2): 377–93.

———. 2004. "Evidence on the Nature and Sources of Agglomeration Economies." In *Handbook of Regional and Urban Economics,* vol. 4, ed. J. Vernon Henderson and Jacques-François Thisse. Amsterdam: North-Holland.

Samuelson, Paul. 1952. "The Transfer Problem and Transport Cost: The Terms of Trade When Impediments Are Absent." *Economic Journal* 64 (246): 278–304.

Sokoloff, Kenneth L., and Eric M. Zolt. 2006. "Inequality and the Evolution of Institution of Taxation: Evidence from the Economic History of the Americas." University of California, Los Angeles..

Soo, Kwok Tong. 2005. "Zipf's Law for Cities: A Cross-Country Investigation." *Regional Science and Urban Economics* 35 (3): 239–63.

Spence, Michael. 1976. "Product Selection, Fixed Costs, and Monopolistic Competition." *Review of Economic Studies* 43 (2): 217–35.

Starrett, David. 1974. "Principles of Optimal Location in a Large Homogenous Area." *Journal of Economic Theory* 9 (4): 418–48.

Tabuchi, Takatoshi, and Atsushi Yoshida. 2000. "Separating Urban Agglomeration Economies in Consumption and Production." *Journal of Urban Economics* 48 (1): 70–84.

Tirado, Daniel A., Elisenda Paluzie, and Jordi Pons. 2002. "Economic Integration and Industrial Location: The Case of Spain before World War I." *Journal of Economic Geography* 2 (3): 343–63.

Venables, Anthony J. 1996. "Equilibrium Locations of Vertically Linked Industries." *International Economic Review* 37 (2): 341–59.

Wheaton, William C., and Hisanobu Shishido. 1981. "Urban Concentration, Agglomeration Economies and the Level of Economic Development." *Economic Development and Cultural Change* 30 (1): 17–30.

Wheaton, William C., and Mark J. Lewis. 2002. "Urban Wages and Labor Market Agglomeration." *Journal of Urban Economics* 51 (3): 542–62.

Wheeler, Christopher. 2004. "Wage Inequality and Urban Density." *Journal of Economic Geography* 4 (4): 421–37.

http://tieulun.hopto.org

Williamson, Jeffrey. 1965. "Regional Inequality and the Process of National Development: A Description of the Patterns." *Economic Development and Cultural Change* 13 (4): 3–84.

http://tieulun.hopto.org

CHƯƠNG 6

Chính sách Nhà ở tại các Quốc gia đang phát triển: Tầm quan trọng của khu vực kinh tế phi chính thức

Richard Arnott

Giới thiệu

Trong phần mở đầu của cuốn sách có tựa đề Sự thách thức của các Khu ổ chuột (2003), do UN-HABITAT xuất bản, Kofi Annan đã viết:

> Gần 1 tỉ người, hay 32 phần trăm dân số thành thị trên thế giới, sống trong các khu ổ chuột, đa phần trong số họ sống ở các quốc gia đang phát triển. Hơn nữa, tâm điểm của đói nghèo toàn cầu đang dịch chuyển tới các thành phố, một quy trình giờ đây được xem là "đô thị hóa đói nghèo". Nếu không có hành động phối hợp từ phía chính quyền thành phố, chính phủ của các quốc gia, các nhân tố của xã hội dân sự và cộng đồng quốc tế, thì số người sống trong các khu ổ chuột có lẽ sẽ gia tăng ở hầu hết các quốc gia đang phát triển. Và nếu như không tiến hành các hành động mạnh mẽ, thì số người sống trong các khu ổ chuột trên toàn thế giới dự kiến sẽ tăng lên tới 2 tỉ người trong vòng 30 năm tới.

Trong khi mọi người vẫn còn tranh luận về các con số và đặt câu hỏi về việc dùng từ ổ chuột, với những ý nghĩa về bệnh lí xã hội, không còn nghi ngờ gì nữa về tầm quan trọng của các vấn đề nhà ở tại các quốc gia đang phát triển. Lý tưởng là việc phân phối lại mạnh mẽ từ người giàu sang cho người nghèo, làm giảm đi tình trạng đói nghèo. Nhưng điều này gần như không xảy ra. Do các

Tôi xin cảm ơn Patricia Annez về các ý kiến đóng góp chi tiết cho các bản thảo đầu tiên của tài lệu này, và xin cảm ơn Santiago Pinto về cuộc tranh luận hữu ích.

http://tieulun.hopto.org

nguồn lực hạn hẹp, liệu các quốc gia đang phát triển nên sử dụng chính sách nào để giải quyết tốt nhất các vấn đề về nhà ở của quốc gia mình, và, loại trừ việc phân phối lại mạnh mẽ từ quốc gia giàu sang cho quốc gia nghèo, liệu cộng đồng quốc tế có thể làm được điều gì để hỗ trợ?

Mặc dù tốc độ của nghiên cứu kinh tế về nhà ở tại các quốc gia đang phát triển đã gia tăng nhanh chóng trong những năm gần đây,[1] nhưng vẫn chỉ có rất ít nghiên cứu thực nghiệm phân tích chính sách nhà ở tại các quốc gia đang phát triển mang tính thuyết phục theo các quy chuẩn hiện đại trong toán kinh tế ứng dụng. Dữ liệu hoặc không đáng tin cậy hoặc không đầy đủ, hoặc công tác phân tích thực nghiệm lại bị tác động bởi những cái bẫy rõ ràng. Các nghiên cứu điển hình mang tính gợi ý chứ không mang tính kết luận. Kinh nghiệm về chính sách nhà ở của các quốc gia đang phát triển được minh chứng và phân tích tốt hơn rất nhiều. Ngoài việc cần phải có những điều chỉnh để phản ánh sự khác biệt về thu nhập giữa hai nhóm quốc gia, liệu những hiểu biết và kinh nghiệm có được từ các quốc gia phát triển về những gì tạo nên chính sách nhà ở tốt có thể áp dụng vào các quốc gia đang phát triển hay không? Liệu các chính sách nhà ở thành công ở các quốc gia phát triển có khả năng thành công khi áp dụng vào các quốc gia đang phát triển hay không?

Chương này sẽ đưa ra lập luận rằng quy mô lớn của khu vực không chính thức[2] so với nền kinh tế ở các quốc gia đang phát triển, cũng như tỉ lệ cao về nhà ở không chính thức, làm thay đổi vấn đề thiết kế chính sách nhà ở một cách đáng kể, do đó những chính sách thành công ở các quốc gia phát triển có khả năng không thành công ở các quốc gia đang phát triển.

Bảng 6.1, lấy một phần của bảng 6.1 của UN-HABITAT (2003), đưa ra số liệu về mức độ việc làm không chính thức[3] theo nhóm Chỉ số Phát triển Thành phố (CDI). Trong hai nhóm có chỉ số thấp nhất, khoảng chừng 50% số công nhân được tuyển dụng không chính thức, con số này gấp hơn hai lần con số của hai nhóm chỉ số cao nhất. Ở các quốc gia đang phát triển, đa phần người nghèo làm việc ở khu vực không chính thức.

Bảng 6.1 GNP Đầu người và Việc làm Không chính thức theo Chỉ số Phát triển Thành phố, 1998

Nhóm CDI	1	2	3	4	5
GNP đầu người, US$	606	1,571	2,087	3230	11,822
Việc làm không chính thức, %	49	51	40	26	19

1 Xem Buckley và Kalarickal (2005) về báo cáo đánh giá đầy đủ và rõ ràng.

2 Guha-Khasnobis, Kanbur, và Ostrom (2006) bao gồm các tiểu luận tập trung vào các khía cạnh khác nhau về sự khác biệt giữa khu vực không chính thức và chính thức. Một số tiểu luận để cập đến các định nghĩa khác nhau, một số khác để cập đến đặc điểm thay đổi của khu vực không chính thức và cảm nhận về điều đó.

3 "Việc làm không chính thức" không được xác định một cách chính xác. Một định nghĩa không chính xác đó là người làm công không chính thức là "người làm công tại doanh nghiệp không đăng kí." Một lưu ý cho bảng 6.1 có ghi: "Không có sự phân biệt rõ ràng giữa tuyển dụng không chính thức và thất nghiệp có liên quan tới việc chủ động tìm việc làm ở khu vực chính thức. Rất thường xuyên, những người bị thất nghiệp chính thức sẽ tìm việc làm ở khu vực không chính thức."

Dữ liệu này được thu thập thông qua Chương trình Chỉ số Nhà ở do Stephen Mayo và Shlomo Angel của Ngân hàng Thế giới khởi xướng, và đang được WB và UN-HABITAT tiếp tục duy trì. Dữ liệu thu thập được tại một trong các thành phố lớn nhất tại mỗi quốc gia trong số 57 quốc gia chọn mẫu.

http://tieulun.hopto.org

Bảng 6.2 Tỉ lệ Chủ sở hữu nhà ở, Nhà ở trái phép, và Nhà ở bất hợp pháp theo Nhóm Thu nhập Quốc gia, 1990

Loại quốc gia	Thu nhập thấp	Thu nhập trung bình thấp	Thu nhập trung bình cao	Thu nhập cao
Chủ sở hữu nhà ở, %	33	59	57	59
Nhà ở trái phép, %	64	27	9	0
Nhà ở bất hợp pháp, %	17	16	4	0

Việc làm không chính thức là một khía cạnh của nền kinh tế không chính thức. Nhà ở không chính thức lại là một khía cạnh khác. Angel (2000) định nghĩa nhà ở trái phép là nhà ở không tuân thủ theo các quy định hiện hành liên quan đến quyền sở hữu đất đai, sử dụng và quy hoạch đất đai, hoặc xây dựng, và nhà ở bất hợp pháp là nhà ở hiện đang chiếm dụng đất một cách bất hợp pháp.[4] Chương này sẽ sử dụng thuật ngữ nhà ở không chính thức tương ứng với định nghĩa của Angel về nhà ở trái phép.

Bảng 6.2, lấy một phần của bảng 23.2 của Angel (2000), đưa ra dữ liệu liên quan đến loại sở hữu nhà ở của bốn nhóm quốc gia, được phân loại theo thu nhập. Kết quả nổi bật nhất trong bảng này đó là vào năm 1990, khoảng hai phần ba đơn vị nhà ở tại các quốc gia thu nhập thấp là trái phép, trong khi ở các quốc gia có thu nhập cao thì con số này gần như bằng không.

Chủ đề chính của chương này đó là quy mô tương đối lớn hơn của nền kinh tế không chính thức tại các quốc gia đang phát triển áp đặt các hạn chế quan trọng lên chính sách của chính phủ, mà điều này không có ở các quốc gia phát triển. Những hạn chế này ảnh hưởng một cách đáng kể hình thái của chính sách nhà ở đúng đắn tại các quốc gia đang phát triển và giảm đi tính hiệu quả của nhiều chính sách nhà ở thành công tại các quốc gia phát triển. Ý nghĩa chung của lập luận này như sau:

1. Do đa phần người nghèo tại các quốc gia đang phát triển làm việc trong khu vực không chính thức, nên chính phủ không thể đánh giá được một cách chính xác các khoản thu nhập của họ. Điều này loại bỏ mạnh mẽ tính hiệu quả của các chương trình chuyển đổi liên quan đến thu nhập rộng rãi và hạn chế quy mô của việc phân phối lại.
2. Tuy nhiên tại các quốc gia thu nhập thấp, hầu hết các hộ gia đình, và có khả năng là do vậy mà đa phần các hộ gia đình nghèo nhất, sống trong các khu nhà ở trái phép. Do chính phủ các quốc gia miễn cưỡng trợ cấp cho nhà ở trái phép, các chương trình nhà ở của các quốc gia này, trừ các dự án nhà ở công cộng và nâng cấp khu ổ chuột, thiên về nhà ở hợp pháp và do đó chống lại các hộ gia đình nghèo nhất. Hơn nữa, khả năng không đánh giá được chính xác thu nhập của hộ gia đình đã thực sự ngăn cản các chương trình trợ giúp về nhà ở chung thiên về thu nhập.

4 Với định nghĩa này về nhà ở bất hợp pháp, Angel bổ sung phần chú giải ở cuối trang như sau: "Định nghĩa này không bao hàm các công trình xây dựng do những người sống bất hợp pháp chiếm dụng một cách bất hợp pháp. Định cư bất hợp pháp được các nhà chức trách thừa nhận là định cư lâu dài và có giấy tờ chứng minh không nằm trong định nghĩa này."

http://tieulun.hopto.org

3. Duy trì cố định thu nhập đích thực của một nền kinh tế, khu vực không chính thức càng lớn bao nhiêu, thì năng lực tài khóa của nền kinh tế này lại càng thấp bấy nhiêu – đó là lượng tiền tối đa mà chính phủ của các quốc gia này có thể thu được từ nguồn thu thuế một cách đều đặn. Để đáp ứng nhu cầu đối với dịch vụ công mặc dù năng lực tài khóa suy giảm, chính phủ của các quốc gia đang phát triển áp đặt thuế suất cao đánh vào thu nhập của khu vực chính thức và hướng tới các nguồn doanh thu khác vốn kém hiệu quả, dẫn đến việc các hệ thống tài khóa bị bóp méo ở mức cao. Khả năng gia tăng doanh thu suy giảm so với quy mô của nền kinh tế làm hạn chế quy mô và phạm vi của các chương trình chi tiêu mà chính phủ của các quốc gia có thể và cần thực hiện, và khuyến khích tận dụng quy định, vừa để chỉ đạo nền kinh tế, thu doanh thu từ phí.
4. Có sự nhất trí cho rằng việc phân phối lại tại các quốc gia phát triển được chính quyền trung ương thực hiện tốt nhất do làm như vậy sẽ giảm việc di dân do động lực phúc lợi. Tuy nhiên ở các quốc gia đang phát triển, chính quyền địa phương và các tổ chức cộng đồng lại có năng lực hơn so với chính quyền trung ương trong việc xác định người nghèo thực sự, điều này đưa ra lí lẽ ủng hộ cho việc phân cấp hơn nữa việc phân phối lại.

Cách lập luận trên đây là tĩnh và lấy mức độ không chính thức làm ngoại sinh. Tuy nhiên, trong trung hạn và dài hạn, quy mô của mối quan hệ giữa khu vực kinh tế không chính thức với kinh tế chính thức, cũng như tỉ lệ nhà ở không chính thức, là vấn đề nội sinh. Cả các công ty và cá nhân quyết định hoặc sẽ tham gia vào kinh tế không chính thức hoặc kinh tế chính thức dựa trên cơ sở lợi ích cá nhân. Giả sử các điều kiện khác đều như nhau, chính phủ muốn gia tăng sự cân đối về kinh tế và thị trường nhà ở chính thức và vì làm vậy mang lại cho họ quyền kiểm soát lớn hơn và mở rộng năng lực tài khóa. Gia tăng mức độ chính thức, bằng cách làm cho việc tham gia vào khu vực chính thức hấp dẫn hơn hoặc tham gia vào khu vực không chính thức ít hấp dẫn hơn, có thể đòi hỏi một vài hi sinh trong ngắn hạn. Chẳng hạn như, trong ngắn hạn chính phủ muốn quản lý nhà ở không chính thức để không những tăng thêm doanh thu từ thuế, và mở rộng tầm kiểm soát đối với việc phân phối nhà ở, mà còn nhằm tạo điều kiện cho việc cung cấp dịch vụ công cho người nghèo. Tuy nhiên làm như vậy có khả năng lại khuyến khích định cư trái phép mới, và điều này lại mâu thuẫn với các mục tiêu của chính phủ trong việc gia tăng mức độ chính thức trong lĩnh vực nhà ở. Người ta có thể coi thỏa hiệp này là một mâu thuẫn giữa các mục tiêu ngắn hạn và dài hạn. Nhưng có lẽ là đòi hỏi một cách thức hữu hiệu hơn để điều chỉnh vấn đề trên con đường qúa độ tối ưu từ tình trạng hiện nay sang kinh tế chính thức hơn - đó là, giải quyết vấn đề thiết kế chính sách ở theo dạng động hơn là tĩnh.

Chương này phân tích sự khác biệt giữa các quốc gia phát triển và các quốc gia đang phát triển. Khi chúng tôi nói về các quốc gia đang phát triển với tư cách là một nhóm, chúng tôi lưu ý đến các quốc gia đang phát triển nghèo hơn. Một số lập luận của chúng tôi cần phải được cân nhắc khi đem áp dụng vào các quốc gia phát triển đang nổi lên như Mê-hi-cô, Bra-xil và Trung Quốc, hoặc các quốc gia trước đây thuộc Khối Liên-xô cũ.

Phần còn lại của chương này được sắp xếp như sau. Phần tiếp theo trình bày về kinh tế học phúc lợi của chính sách nhà ở tại các quốc gia phát triển, và

http://tieulun.hopto.org

phần thứ ba trình bày về kinh tế học phúc lợi của chính sách nhà ở tại các quốc gia đang phát triển. Phần thứ tư đưa ra lịch sử tóm lược của kinh nghiệm về chính sách nhà ở tại các quốc gia phát triển. Phần thứ năm đánh giá ngắn gọn kinh nghiệm về chính sách nhà ở của các quốc gia đang phát triển, và liên kết những khác biệt trong kinh nghiệm chính sách giữa các quốc gia phát triển và đang phát triển đối với khu vực không chính thức. Phần cuối cùng đưa ra lập luận và ý kiến kết luận.

Chủ đề chính đó là tại các quốc gia đang phát triển, chính quyền trung ương cần phải đóng vai trò chủ chốt trong lĩnh vực nhà ở với tư cách là người điều khiển, kể cả việc cho phép các thị trường nhà ở hoạt động và giữ vai trò chủ đạo liên quan đến chính sách. Trong việc hỗ trợ các hộ gia đình có thu nhập thấp có được nhà ở thích hợp, chính phủ của các quốc gia cần tránh các chương trình nhà ở tốn kém và dựa trên quy mô lớn, mà thay vào đó nên hỗ trợ chính quyền địa phương và các tổ chức cộng đồng trợ giúp về nhà ở cho các hộ gia đình nghèo nhất. Chủ đề phụ trợ là các khoản vay từ cộng đồng quốc tế nhằm hỗ trợ các quốc gia đang phát triển tài trợ cho cơ sở hạ tầng đô thị sẽ mất nhiều thời gian nhằm hướng tới việc giảm bớt sự căng thẳng phát sinh từ việc đô thị hóa nhanh chóng của các quốc gia này.

Kinh tế học phúc lợi về nhà ở Chính sách tại các quốc gia phát triển

Trong hầu hết tất cả các tranh luận về chính sách nhà ở, các chuyên gia kinh tế dùng lí lẽ để biện hộ việc chính phủ ít can thiệp vào lĩnh vực nhà ở hơn so với các nhóm chuyên ngành khác. Hầu hết các chuyên gia kinh tế chí ít đều có lòng tin có cơ sở về hiệu quả của thị trường và biện luận ủng hộ sự can thiệp của chính phủ là để bôi trơn cơ chế thị trường. Họ cũng giữ quan điểm này về lĩnh vực nhà ở, biện luận rằng vai trò chủ yếu của chính phủ liên quan đến nhà ở cần cho phép các thị trường nhà ở hoạt động và cần đảm bảo việc cung cấp hạ tầng cơ sở phù hợp - một vấn đề về hàng hóa công cộng. Nhiều chính sách nhà ở tại các quốc gia phát triển về bản chất là phân phối lại, với ý tưởng mang lại nhà ở "hợp lý và giá cả phải chăng" cho tất cả mọi người. Các chuyên gia kinh tế có xu hướng tôn trọng quyền của người tiêu dùng – đó là các hộ gia đình biết rõ nhất cách thức chi tiêu thu nhập của gia đình mình – và do đó có xu hướng thiên về phân phối lại thu nhập (Tobin [1970] đã nhắc đến vấn đề này và xem đó là chủ nghĩa quân bình phổ biến) hơn là phân phối lại bằng hiện vật (chủ nghĩa quân bình cụ thể), mặc dù nhiều người tin rằng công bằng xã hội đòi hỏi việc đảm bảo rằng tất cả các hộ gia đình đều được hưởng ít nhất các mức độ căn bản của "hàng hóa công sức" – nhà ở hợp lý, dinh dưỡng, áo quần, vệ sinh và dịch vụ y tế thích hợp, một môi trường an toàn và lành mạnh, và tiếp cận với ít nhất là với giáo dục cơ bản hợp lý dành cho trẻ em. Người ta có thể đặt câu hỏi liệu những người vô gia cư có tương xứng với nhân phẩm, thậm chí ở các quốc gia nghèo nhất, và người ta còn xác nhận một cách hợp lý rằng chính phủ phải chịu trách nhiệm như là chủ nhà cuối cùng.

http://tieulun.hopto.org

Nền tảng để các chuyên gia kinh tế xây dựng niềm tin về tính hiệu quả điều hành của thị trường là Bàn tay Vô hình, như đã thiết lập trong lý thuyết cân bằng tổng thể cạnh tranh. Định lý Đầu tiên của Kinh tế học Phúc lợi nêu rõ rằng, trong các điều kiện cạnh tranh hoàn hảo, một nền kinh tế thị trường có hiệu quả theo nghĩa là làm cho người này khả giả hơn nhưng không làm cho người khác nghèo khó đi. Do các điều kiện cạnh tranh hoàn hảo là hoàn toàn phi thực tế, nên Định lý này đưa ra mức chuẩn. Can thiệp của chính phủ nhằm cải thiện tính hiệu quả của thị trường có thể cho là hợp lý do nền kinh tế thế giới thực tế khác xa so với giả định về cạnh tranh hoàn hảo.

Trong nhiều năm, quan điểm chi phối trong các chuyên gia kinh tế liên quan đến vai trò của chính phủ dựa trên lí thuyết kinh điển về thất bại của thị trường (xem ví dụ Bator 1958). Có hai yếu tố trung tâm của lí thuyết này. Yếu tố thứ nhất đó là có ba nguồn chính gây nên thất bại thị trường – độc quyền tự nhiên (lợi tức tăng dần theo quy mô), ngoại ứng, và hàng hóa công cộng. Can thiệp của chính phủ có thể được biện minh trên cơ sở hiệu quả để giải quyết từng vấn đề. Yếu tố thứ hai đó là tính công bằng và công bằng xã hội có thể đạt được thông qua việc phân phối lại thu nhập trả gọn một lần. Do độc quyền tự nhiên và hàng hóa công cộng không phải là điều quan trọng trong lĩnh vực nhà ở xét về bản chất, và do ngoại ứng liên quan đến nhà ở có thể được giải quyết trên cơ sở nhỏ giọt (ví dụ như ngoại ứng sử dụng đất được giải quyết thông qua quy hoạch, và ngoại ứng vốn xã hội một phần thông qua việc trợ cấp quyền sở hữu nhà), những người chủ trương đưa ra quan điểm thất bại thị trường kinh điển về vai trò của chính phủ đưa ra lí lẽ biện hộ cho việc hạn chế can thiệp của chính phủ trong thị trường nhà ở nhằm cải thiện tính hiệu quả và chuyển nhượng lợi tức thay vì trợ giúp nhà ở để nâng cao công bằng.[5] Tuy nhiên, theo giác độ này, chính phủ đóng một vai trò quan trọng trong việc cung cấp cơ sở hạ tầng đô thị, bao gồm cả cơ sở hạ tầng dân cư đô thị, do đã có các yếu tố hàng hóa công cộng và một số tính chất độc quyền tự nhiên.

Trong khi nhiều chuyên gia kinh tế về nhà ở tiếp tục đưa ra các lập luận chính sách của họ dựa trên các lí thuyết kinh điển về sự thất bại của thị trường, trong vài thập kỉ qua đã nổi lên một số quan điểm mới. Một mặt, các nhà lí thuyết lựa chọn công khai nhấn mạnh rằng có sự thất bại của chính phủ cũng như có sự thất bại của thị trường. Các chính khách có thể quan tâm tới việc được bầu chọn lại hơn là quan tâm đến tính hiệu quả hoặc công bằng, các quan chức nhăm nhăm gia tăng thêm quy mô văn phòng nơi họ làm việc, bất kể giá trị xã hội của các dịch vụ mà họ cung cấp như thế nào; chính phủ của các quốc gia đang đói quyền lực; và nhiều hơn thế nữa. Khi đánh giá sự thất bại của chính phủ, không thể giả định rằng thất bại của thị trường biện hộ cho sự can thiệp của chính phủ - điều đó có thể có hoặc có thể không, phụ thuộc vào tình hình kinh tế và chính trị. Mặt khác, phát triển về lí thuyết kinh tế, đặc biệt là lí thuyết về chính sách kinh tế tối ưu theo thông tin bất đối xứng, chỉ ra vai trò của chính phủ được mở rộng một cách tiềm năng.

---

5 Hầu hết các cuốn sách giáo khoa về nguyên tắc kinh tế đều bao gồm một phần "chứng minh" rằng phân phối lại thu nhập có hiệu quả hơn so với các khoản trợ cấp nhà ở liên quan với thu nhập. Họ chứng minh điều này bằng việc cho rằng phân phối lại thu nhập là khoản chi trả gọn một lần và rằng thị trường nhà ở là sự cạnh tranh một cách hoàn hảo.

http://tieulun.hopto.org

Bây giờ là phần trình bày về lí thuyết về chính sách kinh tế tối ưu theo thông tin bất đối xứng, do đây là trung tâm của phần lập luận trong chương này. Trong lí thuyết về thất bại thị trường, hiệu quả đạt được bằng việc sửa sai thất bại thị trường, sự công bằng thông qua việc phân phối trả gọn một lần. Phân phối lại trả gọn một lần sẽ khả thi nếu chính phủ có thể giám sát được nhu cầu một cách trực tiếp, nhưng điều đó là không thể, mà thay vào đó là phải suy diễn một cách không đầy đủ nhu cầu dựa trên cơ sở những gì mà chính phủ giám sát được. Giả sử, với mục đích lập luận, thì đó là các cá nhân khác nhau chỉ ở năng lực, do đó các cá nhân nghèo hơn thì chỉ đơn giản là cá nhân ít năng lực hơn, và rằng đó là một hàng hóa tiêu dùng chung duy nhất. Cũng giả sử rằng, chính phủ có thể giám sát được thu nhập của cá nhân, nhưng không giám sát được năng lực của các nhân đó, hay như cũng không giám sát được cá nhân đó làm việc bao nhiều giờ và làm việc nỗ lực đến mức nào (bởi vì cá nhân đó biết năng lực của mình,thời gian làm việc và nỗ lực làm việc của mình hơn chính phủ, và đây là nơi mà thông tin bất đối xứng tạo ra vấn đề). Để rồi chính phủ phải phân phối lại dựa trên cơ sở thu nhập, thông qua hệ thống thuế thu nhập. Đối mặt với thuế suất cận biên tích cực, một cá nhân có thiên hướng làm việc ít giờ hơn và ít nỗ lực hơn[6], điều đó dẫn đến phi hiệu quả. Do vậy, việc phân phối lại hiệu quả một cách hoàn hảo là điều bất khả thi. Hệ thống thuế thu nhập khả thi (tốt nhất-thứ hai)[7] có tính chất là lợi nhuận xã hội cận biên của một đô-la chuyển từ một người giàu hơn sang cho một người nghèo hơn ngang bằng với chi phí xã hội cận biên, lưu chuyển này tạo ra khoản thất thoát hiệu quả.[8]

Bây giờ phát triển mô hình để thêm hai hàng hóa tiêu dùng, một loại thì bổ sung cho nghỉ ngơi giải trí hơn loại kia. Hàng hóa bổ sung nhiều hơn cho nghỉ ngơi giải trí sẽ bị đánh thuế do hàng hóa này làm giảm đi sự méo mó giữa lao động – nghỉ ngơi vì thuế thu nhập. Bây giờ đây phát triển mô hình để có thêm một khía cạnh khác của nhu cầu, chẳng hạn như tình trạng sức khỏe. Chính phủ không thể giám sát được tình trạng sức khỏe của từng cá nhân một cách trực tiếp, nhưng có thể giám sát được những chi tiêu của cá nhân đó về chăm sóc khám chữa bệnh. Việc phân phối lại tốt nhất-thứ hai do vậy gắn với thuế thu nhập, điều chỉnh khoản thuế phải trả hoặc khoản chuyển tiền trên cơ sở các chi tiêu cho y tế, cộng với các loại thuế hàng hóa và các khoản trợ cấp. Điểm chung đó là xem xét thông tin hạn chế mà chính phủ có liên quan tới việc phân phối lại, thì hình thức phân phối lại tốt nhất–thứ hai có thể phức tạp, bởi nó không chỉ gắn với việc một khoản thuế thu nhập có nhiều giảm trừ, miễm giảm, và các khoản tín dụng, mà còn cả hệ thống thuế của một số hàng hóa, trợ cấp của các đối tượng khác, việc cung cấp hạn chế các thứ khác nữa. Mô hình này có thể được mở rộng hơn nữa để xử lý các dịch vụ công cộng. Trong việc quyết định về mức độ của các dịch vụ công cộng khác nhau, chính phủ cần cân nhắc đến việc phân phối lại rõ ràng

6 Phi hiệu quả gắn liền với các hiệu ứng thay thế. Thuế thu nhập tạo ra các hiệu ứng thay thế từ lao động và hướng tới nghỉ ngơi, và ít nỗ lực hơn.

7 Thuật ngữ "tốt nhất thứ hai" được sử dụng khi có một số hạn chế không thể thay đổi ngăn không việc đạt được vị trí tốt nhất thứ nhất. Ở đây là hạn chế của chính phủ đối với việc không có khả năng giám sát năng lực, thời gian làm việc, và nỗ lực của cá nhân.

8 Các vấn đề về thuế thu nhập tối ưu được Vickrey (1945) đề ra đầu tiên và sau đó Mirrlees (1971) đã thiết lập lại và làm sáng tỏ. Chia sẻ nhận thức của mình về thông tin bất đối xứng là yếu tố cần thiết trong việc xây dựng chính sách tối ưu là lí do chính để họ đồng nhận giải thưởng Kinh tế Nobel năm 1996.

http://tieulun.hopto.org

những gì được thừa hưởng. Gói thuế/chi tiêu tốt nhất–thứ hai có thể gắn với việc cung cấp miễn phí nước sạch và nước uống an toàn chẳng hạn.

Do danh mục của các chính sách phân phối lại tốt nhất–thứ hai có thể bao gồm cả các chương trình trợ cấp nhà ở, việc cân nhắc thông tin bất đối xứng tạo ra cơ sở tiềm năng cho việc nới rộng vai trò của chính phủ trong lĩnh vực nhà ở, vượt ra khỏi khuôn khổ sửa chữa cho các thất bại thị trường kinh điển. Nhưng lập luận này quá rộng. Liệu có lí do hợp lí nào để tin rằng nhà ở là một loại hàng hóa hiệu quả dựa trên cơ sở những gì mà nó phân phối lại hay không? Sau khi giám sát các dấu hiện khác của nhu cầu, chẳng hạn như thu nhập thấp và chi tiêu cho y tế cao, liệu hàng hóa nhà ở có gắn kết tích cực với nhu cầu một cách mạnh mẽ hay không? Và liệu các ưu đãi không mang tính tích cực gắn kết mạnh mẽ như thế nào với việc cung cấp trợ giúp về nhà ở? Nhiều quốc gia phát triển nỗ lực để tiến tới các điều khoản cho các vấn đề này trong việc thiết kế các chương trình trợ cấp về nhà ở của họ. Nhu cầu về nhà ở được đánh giá một cách đặc biệt thông qua chi tiêu cho nhà ở vượt quá một phần nhất định của thu nhập, và những tác động bất lợi có thể khuyến khích phụ cấp nhà ở trên mức tiêu thụ nhà ở thường được giải quyết cụ thể bằng việc gắn trợ cấp nhà ở cho một nhóm nhân khẩu học cụ thể với giá thuê thị trường của đơn vị nhà ở cơ bản cho nhóm đối tượng đó.

Hầu hết nghiên cứu về kinh tế học phúc lợi đều không đề cập một cách cụ thể tới trẻ em, nhưng điều này là cần thiết. Người lớn cần chịu một số trách nhiệm vì điều kiện nghèo khổ của họ, nhưng trẻ thì không. Mỗi hệ thống xã hội đều đưa ra mục đích chỉ cần cho trẻ em những điều kiện tối thiểu cần thiết cho việc đảm bảo sức khỏe, sự an toàn, và cơ hội học tập. Do gần như hầu hết các hệ thống xã hội trên thế giới dựa trên cơ sở gia đình, hỗ trợ các nhu cầu cơ bản của trẻ em đòi hỏi cũng phải hỗ trợ một số nhu cầu cơ bản của những thành viên khác trong gia đình.

Ưu tiên nào sẽ phù hợp với việc cung cấp nhà ở hợp lý và giá cả chấp nhận được so với việc cung cấp nước sạch, vệ sinh sức khỏe, và các điều kiện vệ sinh nước thải, cơ hội giáo dục và dinh dưỡng và quần áo đầy đủ? Một phản hồi chung là các nhu cầu khác này cần được ưu tiên cao hơn, bởi vì đó là những gì quan trọng nhất đối với phúc lợi của trẻ em. Một câu trả lời nhanh gọn là nhà ở hợp lí và giá cả phải chăng là điều cần thiết cho điều kiện sống để trẻ khỏe mạnh và phát triển[9], và một câu trả lời khác là coi trọng quyền của người tiêu dùng gắn

---

9 Có một số lượng lớn tài tài liệu xem xét ảnh hưởng tình trạng nhà ở chật chội trên hiện trạng sức khỏe của người lớn và trẻ em và trên kết quả giáo dục đạt được thời niên thiếu, và phát hiện rằng tình trạng nhà ở chật chội tương quan với các kết qủa bất lợi. Nói chung, các tài liệu này không thể thiết lập được quan hệ nhân quả do nó không kiểm soát được đầy đủ các yếu tố khác, chẳng hạn như đói nghèo trong quá khứ có thể gây ra cả việc nhà ở chật chội và các kết quả bất lợi.

Một ngoại lệ đáng chú ý là Cattaneo và những người khác (2007), đã phân tích ảnh hưởng của chương trình nhà ở của người Mê-hi-cô, có tên là Piso Firme. Theo chương trình này, chính phủ đổ nền bằng bê tông lên tầng đất cho các hộ gia đình tham gia chương trình mà không tính phí. Các hộ gia đình ở khu vực địa lí đã được xác định rõ mà khu nhà ở của họ đã có nền đất đều được quyền tham gia vào chương trình. Nghiên cứu cho thấy "giảm đáng kể tỉ lệ mắc kí sinh trùng xâm nhập, tiêu chảy, việc phổ biến bệnh thiếu máu, và cải thiện đáng kể sự phát triển nhận thức của trẻ em" và niềm hạnh phúc của các hộ gia đình sau khi xây xong nền nhà (trang. 2). Nghiên cứu này cũng cho thấy rằng chương trình này có hiệu quả về chi phí đáng kể hơn nhiều so với chương trình chuyển tiền mặt có tính điều kiện, chống lại đói nghèo nổi tiếng của Mê-hi-cô có tên là OPORTUNIDADES và trước đây được gọi là PROGRESA. Sự thành công của Piso Firme chỉ ra cho thấy giá trị đích thực của các chương trình nhà ở có mục tiêu rõ ràng và cụ thể chứ không phải sự hỗ trợ về nhà ở chung chung cho người nghèo.

http://tieulun.hopto.org

kết với việc cho phép các hộ gia đình cân bằng giữa các mong muốn này với việc có được nhà ở tốt hơn cho bản thân.

Mặc dù lí thuyết về chính sách kinh tế tối ưu theo thông tin bất đối xứng đã không tạo ra các quy định chính sách rõ ràng liên quan đến chính sách phân phối lại, nhưng nó cũng đã ảnh hưởng mạnh mẽ đến chính sách công theo một phương thức khác. Nó đã nêu bật những tổn thất về hiệu quả do hệ thống thuế méo mó tạo ra có thể lớn đến mức độ nào. Các nhà hoạch định chính sách công cộng giờ đây hoàn toàn ý thức được rằng chi phí xã hội của việc tăng thêm một đôla vào doanh thu – chi phí cận biên của quỹ công cộng – có khả năng vượt quá một đôla,[10] và điều này lập luận cho việc ít can thiệp chính sách để tăng doanh thu. Đây là động lực to lớn trong việc điều chỉnh tư nhân hóa và hợp đồng ra bên ngoài các dịch vụ công, trong việc thiết lập quan hệ đối tác công cộng – tư nhân, và chung hơn là trong việc đẩy mạnh thị trường hoạt động và làm thui chột một quốc gia thịnh vượng.[11]

Một vấn đề khác liên quan đến kinh tế học phúc lợi của chính sách nhà ở là cấp chính quyền nào nên thực hiện công việc này. Lập luận chuẩn, phát sinh từ tài liệu về chế độ liên bang tài khóa, đó là chính quyền cấp trung ương nên thực hiện chính sách phân phối lại trên diện rộng, vì làm như vậy sẽ bớt tạo ra việc di trú vì mục đích phúc lợi, và cũng theo một số chuẩn mực khác, thì công bằng hơn. Đối ngược lại với lập luận này là lập luận cho rằng chính quyền địa phương có thông tin tốt hơn về các điều kiện tại địa phương và có khả năng tốt hơn để đánh giá hộ gia đình nào là hộ gia đình nghèo nhất. Ở Hoa Kỳ, các chương trình nhà ở dựa trên diện rộng được chính quyền trung ương thiết lập và tài trợ nhưng do cấp địa phương quản lý.

Nhiều tài liệu về chính sách nhà ở không nhìn thấy được khía cạnh không gian. Nơi một hộ gia đình sinh sống quyết định việc tiếp cận các dịch vụ công cộng của họ, bao gồm giáo dục và việc làm, cũng như chất lượng dân cư xung quanh.[12] Một chương trình nhà ở, dù có được thiết kế tốt cũng có thể dẫn đến việc những người được thụ hưởng của chương trình đó lại bị cô lập về mặt xã hội với những người xung quanh và ít khả năng tiếp cận với các cơ hội việc làm. Nói

---

10 Khi chính phủ chiết đi khoản doanh thu từ thuế càng nhiều càng tốt từ nền kinh tế, do thông tin hạn chế, chi phí cận biên của các quỹ công là vô hạn. Nếu chính phủ tăng thuế suất vượt quá điểm này, thì nền kinh tế sẽ "nằm ở bên trái của đường cong Laffer" – gia tăng sự méo mó và suy giảm doanh thu từ thuế.

11 Nhận thức về thông tin bất đối xứng cũng đã tác động đến chính sách của chính phủ theo nhiều cách khác nhau. Ví dụ như, giờ đây người ta đã nhận thức rõ rằng thông tin bất đối xứng đối mặt với các ngân hàng trên thị trường cho vay thế chấp, và nói chung các định chế tài chính ở các thị trường tín dụng sơ cấp và thứ cấp, làm gia tăng thất bại trên thị trường và điều đó có thể biện minh cho việc điều chỉnh thị trường tín dụng quy mô lớn.

12 Chủ đề này được bàn đến trong các bài viết trong De Souza Briggs (2005).

http://tieulun.hopto.org

chung, chính sách nhà ở có thể có tác động dài hạn lên cấu trúc không gian các thành phố,[13] tác động cụ thể lên tổng thể xã hội của các khu lân cận.

Lập luận tới đây trong phần này đã hướng tới giải quyết chính sách nhà ở trên khía cạnh lí thuyết. Nhưng các chính sách nhà ở thực tế nhất lại đặt mục tiêu vào người đi thuê nhà hoặc chủ nhà, và nhắm tới bên cung hoặc bên cầu của thị trường. Chính phủ các nước ở hầu khắp mọi nơi đều ủng hộ quyền sở hữu nhà, cho rằng điều đó thúc đẩy ổn định xã hội, mặc dù quyền sở hữu nhà của người nghèo rủi ro ở mức cao, như sự gia tăng nhanh chóng gần đây trong việc tịch thu nhà cửa dưới mức tiêu chuẩn của nước Mỹ đã chỉ ra cho thấy. Do đa phần người nghèo là – và chắc là – người đi thuê nhà, các chính sách nhà ở phân phối lại cần phải hướng tới trước tiên ở thị trường nhà cho thuê. Liệu chính sách nhà ở phân phối lại có cần đặt mục tiêu lên phía cung hay phía cầu của thị trường nhà ở hay không sẽ được để cập sau.

Không chính thức và Kinh tế học Phúc lợi của Chính sách Nhà ở tại các Quốc gia đang phát triển

Trong lí luận của chính sách kinh tế tối ưu, một chính phủ nhân đạo lựa chọn các chính sách để tối đa hóa phúc lợi xã hội, tùy thuộc vào nhiều loại sức ép. Những sức ép này không chỉ phản ánh tình trạng khan hiếm các nguồn lực mà còn phản ánh sự thiếu thông tin của chính phủ làm hạn chế các lựa chọn chính sách của mình đến mức độ nào.

Kinh tế Không chính thức

Khu vực không chính thức càng lớn bao nhiêu, thì chính phủ càng thiếu thông tin về nền kinh tế bấy nhiêu, điều này làm hạn chế các lựa chọn chính sách. Trong vấn đề thuế thu nhập tối ưu được đánh giá ở phần trên, người ta đã cho rằng chính phủ không thể giám sát được khả năng, nỗ lực, hay giờ làm việc của một cá nhân, nhưng lại có thể giám sát được thu nhập của cá nhân đó. Những giả định mang tính thông tin này là hợp lí đối với một quốc gia phát triển có khu vực không chính thức chỉ ở quy mô nhỏ. Nhưng ở các quốc gia đang phát triển, nơi mà kinh tế không chính thức lại quan trọng hơn, thì vấn đề chính sách

13 Trong sự cạnh tranh hoàn hảo, các thị trường cung cấp các dấu hiệu đúng đắn cho sự phát triển không gian có hiệu quả. Thất bại thị trường, chẳng hạn như tắc nghẽn giao thông và chính sách bóp méo không đánh giá được, có thể dẫn đến phát triển không gian phi hiệu quả, nhưng chi phí xã hội của nó lại rất đáng kể. Định cư bất hợp pháp có thể diễn ra tại những địa điểm/vị trí phù hợp hơn cho các mục đích sử dụng khác và được xây dựng một cách có hiệu quả ở những nơi đông đúc khác nhau; ví dụ các khu nhà đó có thể ở những vị trí tốt nếu để xây những tòa cao ốc văn phòng thì sẽ phù hợp hơn hoặc ở những vị trí giao thông khó khăn trong việc tiếp cận với các cơ hội việc làm. Thế nhưng quy hoạch được tư vấn không tốt cũng có thể dẫn đến các kết quả đầu ra phi hiệu quả. Trong cả hai trường hợp, thị trường đều đưa ra các dấu hiệu để sửa lỗi. Chủ bất động sản ở khu nhà chiếm dụng bất hợp pháp ở trung tâm đáp trả việc tiền thuê cao bằng việc tăng mật độ thuê; các công ty không chính thức có đưa ra ưu đãi để sắp xếp lại các khu nhà chiếm dụng bất hợp pháp khó tiếp cận với việc làm; và nếu khu đất được quy hoạch cho việc sử dụng đất đai phi hiệu quả, thị trường làm cho nó sinh lợi để khu đất đó được quy hoạch lại và sử dụng hiệu quả nhất và ở mức độ cao nhất. Do những người kinh doanh đất đai ở khu vực không chính thức có vẻ như phản ứng nhiều hơn với áp lực thị trường so với các nhà lập kế hoạch, mô hình không gian phát triển đô thị có thể cải thiện tốt cùng với việc gia tăng vấn đề không chính thức.

http://tieulun.hopto.org

tối ưu cần cân nhắc rằng chính phủ của quốc gia đó không thể giám sát được tiền công và thu nhập từ vốn đầu tư không chính thức. Chính phủ chỉ có thể áp dụng thuế thu nhập vào tiền công và thu nhập từ vốn đầu tư chính thức, mà điều này thì không có hiệu quả và cũng không công bằng – không hiệu quả là bởi vì nó khuyến khích các cá nhân và công ty hoạt động trong khu vực không chính thức, và không công bằng là bởi vì một cán bộ công chức hạng thấp lại trả thuế thu nhập nhiều hơn một chủ doanh nghiệp khu vực không chính thức và giàu có. Sự hiện diện của khu vực không chính thức rộng lớn cũng loại bỏ mạnh mẽ tính hiệu quả của các chương trình dự phòng thu nhập và chuyển giao bằng hiện vật, chẳng hạn như trợ cấp tem phiếu lương thực và nhà ở, với tư cách là các phương thức phân phối lại.

Một khu vực không chính thức lớn cũng tác động đến chính sách tối ưu theo các cách khác. Đầu tiên, do thuế thu nhập chỉ thu được từ một phần nhỏ của dân số, nên chính phủ phải chuyển qua các nguồn doanh thu khác. Cơ sở tính thuế của nhiều nguồn doanh thu khác cũng sẽ bị hủy hoại dần dần bởi không có khả năng giám sát được các hoạt động ở khu vực không chính thức. Giả sử tất cả các vấn đề khác đều tương đồng, chính phủ cần phải tăng doanh thu từ các nguồn là các đối tượng số ít trốn thuế. Thuế nhập khẩu và thuế xuất khẩu có hiệu quả do đa phần hàng hóa nhập khẩu và xuất khẩu được đều được thực hiện một cách hợp pháp. Vì vậy khoản thuế giá trị gia tăng áp dụng cho các doanh nghiệp của chính phủ đã đăng kí, bao gồm cả các doanh nghiệp đa quốc gia, do điều này khuyến khích họ mua sản phẩm đầu vào của họ từ các doanh nghiệp đã đăng kí khác. Gordon và Li (2005) lập luận theo các hướng này bằng việc giải thích cấu trúc tài chính "lòng vòng" mà các quốc gia đang phát triển sử dụng.

Thứ hai, do hiệu quả của thuế thu nhập và các chương trình chuyển giao phụ thuộc vào thu nhập và bằng hiện vật là các công cụ phân phối lại được lợi dụng mạnh mẽ bởi khu vực không chính thức to lớn, các công cụ chính sách thuế khác, cũng như các loại chương trình chi tiêu khác của chính phủ, cần được sử dụng để đạt được các mục tiêu mang tính phân phối.

Lí thuyết của thuế tối ưu xem xét các thuế suất tối ưu lên các loại hàng hóa khi không có thuế thu nhập.[14] Trực giác mách bảo rằng, các đồ dùng thiết yếu cần phải được bù giá và đánh thuế hàng xa xỉ, và để giảm việc bóp méo, biểu thuế và bù giá càng cao thì hàng hóa cung và cầu co giãn càng ít.[15] Ở các quốc gia đang phát triển, các quy định này phải được điều chỉnh để xem xét việc trốn thuế diễn ra trong khu vực không chính thức. Một điều hiển nhiên nhưng rất quan trọng đó là người ta trốn thuế nhưng lại không trốn trợ cấp. Việc xem xét này giải thích lí do tại sao nhiều quốc gia đang phát triển phải bảo hộ nặng nề cho nhu yếu phẩm cơ bản. Nhu yếu phẩm cơ bản là nhu cầu cần thiết ít thay đổi và bù giá cho nhu yếu phẩm không tạo ra hoạt động trốn thuế. Lí thuyết của hệ thống thuế hàng hóa tối ưu cũng có thể được mở rộng ra để áp dụng

14 Các đóng góp quan trọng cho luận cứ này về thuế hàng hóa tối ưu gồm có Ramsey (1927), Corlett và Hague (1953), Diamond và Mirrlees (1971), và Diamond (1975).

15 Các kết luận đơn giản này xuất phát từ các phân tích cân bằng một phần, bỏ qua tác động về thu nhập và các loại giá. Xem xét những tác động này trong một phân tích cân bằng chung làm phức tạp một cách đáng kể các kết quả về thuế hàng hóa tối ưu.

http://tieulun.hopto.org

cho các dịch vụ công. Chính phủ có thể cải thiện nhóm người nghèo bằng việc thay đổi cấu phần của dịch vụ công vào lợi nhuận của họ bằng việc, chẳng hạn như, cung cấp cơ sở y tế miễn phí, và bằng việc thu phí dịch vụ người giàu được hưởng một cách không tương ứng, chẳng hạn thu phí mãi lộ.[16]

Thứ ba, khu vực không chính thức làm suy giảm năng lực tài khóa. Hãy xem xét bài học sau liên quan đến vấn đề này. Tăng quy mô của khu vực không chính thức của một quốc gia, trong khi đồng thời giảm quy mô của khu vực chính thức. Bởi vì khu vực không chính thức trốn thuế, nên khả năng tài khóa của quốc gia đó giảm. Nắm trong tay một khoản cố định số thuế thu được, gia tăng khoản doanh thu nhất định đòi hỏi thuế suất cao hơn. Việc đánh thuế cần phải được thực hiện ở điểm mà lợi nhuận cận biên của một đôla thêm vào khoản doanh thu tăng lên tương ứng với chi phí cận biên. Do đường cong chi phí cận biên cao hơn khi năng lực tài khóa suy giảm, khoản doanh thu tối ưu thu được, và do vậy quy mô ngân sách chính phủ, cũng sụt giảm. Hơn nữa, do chi phí cận biên cao hơn ở khả năng cho phép tốt nhất, hệ thống thuế tối ưu làm cho thuế suất cao hơn và bị bóp méo hơn. Trong bối cảnh khu vực không chính thức có quy mô lớn hơn, thì chính phủ không những chỉ áp dụng thuế suất cao hơn đối với mặt bằng thuế truyền thống, mà còn cần thu các khoản doanh thu từ các nguồn mà các quốc gia phát triển bỏ qua bởi vì các nguồn này gắn với sự bóp méo giá trị thực ở mức cao. Một ví dụ quan trọng là việc thiết lập các lệ phí cấp phép cao hơn các chi phí giải quyết thủ tục giấy tờ và đòi hỏi cấp phép trong khi các chi phí đó là không cần thiết, mặc dù biết rằng làm như vậy là không khuyến khích các chủ doanh nghiệp (xem ví dụ De Soto 2000) và khuyến khích khu vực không chính thức.

Người ta có thể nghĩ đến vấn đề thiết kế cơ cấu thuế tối ưu đối mặt với chính phủ ở các quốc gia đang phát triển ở các mức độ khái niệm phức tạp. Trong một mô hình đơn giản nhất, tỉ lệ của các loại giao dịch kinh tế khác nhau, là các giao dịch không chính thức, được tiến hành theo hình thức ngoại sinh, và chính phủ phải tăng doanh thu nhất định theo một phương thức tối ưu. Trong một mô hình phức tạp, ngân sách chính phủ là nội sinh.

Chính phủ quyết định đồng thời về cả cơ cấu thuế và mức độ và thành phần các khoản chi tiêu của chính phủ. Như đã nói ở trên, gia tăng về mức độ không chính thức làm giảm quy mô ngân sách tối ưu (tốt nhất-thứ hai) của ngân sách chính phủ và sau đó là chi tiêu chính phủ, gia tăng thuế suất tối ưu áp dụng cho cơ sở tính thuế của khu vực chính thức, và khuyến khích các lệ phí cấp phép cao hơn. Trong một mô hình thậm chí phức tạp hơn, mức độ không chính thức

16 Pinto (2004) biện luận rằng tính hiệu quả mục tiêu phân phối lại của các chương trình chi tiêu công có thể được cải thiện bằng việc đặt mục tiêu theo vùng địa lí và bằng việc "tự đặt mục tiêu" — lấy các thuận lợi của sự khác biệt trong các chi phí tham gia (chẳng hạn như việc quá tải và chậm trễ trong dịch vụ) ở khắp các hộ gia đình.

http://tieulun.hopto.org

cũng được xem là nội sinh.[17] Mỗi tác nhân kinh tế quyết định nên tham gia vào khu vực chính thức hay không chính thức, hoặc làm thế nào để phân chia thời gian giữa cả hai khu vực, chú trọng vào biểu suất áp dụng cho hoạt động thuộc khu vực chính thức và quy mô của lệ phí cấp phép. Nếu chính phủ thay đổi thành phần của chi tiêu công để ưu đãi khu vực chính thức, thì một số tác nhân sẽ chuyển từ việc tham gia vào khu vực không chính thức sang khu vực chính thức, giảm xói mòn cơ sở thuế do tình trạng không chính thức

Quy định quá mức và bất thường do chính phủ tạo ra là một chủ đề phổ biến trong các tài liệu kinh tế học phát triển. Có một xu hướng phổ biến trong các cán bộ công chức đối việc đặt ra quá nhiều quy định. Tuy nhiên có vẻ như không có lời giải thích rõ ràng nào về lí do chính phủ của các quốc gia đang phát triển đặt ra các quy định nhiều một cách quá mức như vậy. Có thể có một lí do đó là sự duy ý chí của các cán bộ công chức mặc dù họ có rất ít sự kiểm soát đối với khu vực không chính thức – hi vọng một cách phi lí rằng quy định đầu ra sẽ thì sẽ kiểm soát được. Áp đặp tiêu chuẩn chất lượng tối thiểu cho nhà ở và ảo tưởng rằng tất cả nhà ở sẽ được xây dựng dựa trên các tiêu chuẩn đó. Một lí do khác, hợp lí hơn, là các quan chức xem quy định là cách tăng doanh thu cho cơ quan đang thiếu hụt tiền của họ thông qua các khoản lệ phí và tiền phạt. Nếu chính phủ là một thực thể quyết sách duy nhất, sẽ không hợp lí khi thiết lập lệ phí và tiền phạt cao đến nỗi việc tuân thủ dừng ở điểm doanh thu từ lệ phí và tiền phạt ít hơn cả chi phí thực thi, và nằm ở phía bên trái của đường cong Laffe. Nhưng một kết quả bất thường có khả năng xảy ra nếu nhiều cấp chính quyền, hoặc nhiều phòng ban trong một cấp chính quyền, mỗi nơi lại cạnh tranh nhau để dành một phần của chiếc bánh. Như vậy, việc đặt ra quá nhiều quy định có thể hợp lí ở cấp độ một phòng ban riêng rẽ, nhưng đồng thời lại bất thường từ khía cạnh của một chính phủ trong khía cạnh tổng thể.

Trên đây đã lập luận về việc chi phí cao của các quỹ công khuyến khích chính phủ của các quốc gia đang phát triển thu các khoản doanh thu từ các nguồn mà các quốc gia phát triển không sử dụng tới bởi vì nó bị bóp méo quá nhiều. Người ta có thể tiếp tục để cập nhiều hơn nữa về cách lí giải này, và tranh luận nhiều hơn đối với việc giải thích lí do vì sao nhiều quốc gia đang phát triển lại có mức độ tham nhũng công cao đến như vậy. Cán bộ công chức có được

17 Có một vài tài liệu lập ra mô hình quyết định của khu vực không chính thức. Lucas (1978) giả định rằng năng lực quản lí khác biệt của các tác nhân trong nền kinh tế, với năng lực cao trở thành các nhà quản lí và những tác nhân có năng lực thấp thành người lao động. Rauch (1991) đã chỉnh sửa mô hình của Lucas để xem xét các yếu tố quyết định của khu vực không chính thức, bằng việc giả sử rằng những người có năng lực quản lí ở cấp độ cao nhất trở thành các nhà quản lí chính thức, những người có năng lực ở mức trung bình điều hành các công ty không chính thức, với giả định là quy mô của các công ty này là hạn chế, và những người có năng lực thấp nhất thành người lao động.

Bosch, Goni, và Maloney (2007) ghi lại đặc điểm thay đổi của thị trường lao động không chính thức ở Bra-xin. Quan niệm chuẩn, được chính thức hóa trong mô hình Harris-Todaro (Harris và Todaro 1970), đó là người lao động ở khu vực không chính thức xếp hàng để tìm việc làm tốt hơn trong khu vực chính thức. Tuy nhiên, mô hình gần đây của Bra-xin về việc chuyển đổi người lao động giữa việc làm chính thức và không chính thức cũng tương tự như các thay đổi công việc – với – công việc ở Hoa kỳ. Điều này phù hợp với quan điểm đã nêu trong chương này, đó là doanh nghiệp và người lao động lựa chọn việc tham gia vào khu vực chính thức và không chính thức căn cứ trên lợi nhuận nhận được.

http://tieulun.hopto.org

thông tin mà trên cơ sở đó, họ có thể áp dụng "phân biệt đối xử thuế và lệ phí". Trả lương cho một công chức thấp và ngấm ngầm cho phép công chức đó bổ sung thêm tiền lương của mình bằng các khoản hối lộ. Người ta có thể trả hối lộ để tránh bị kiểm toán, để đẩy nhanh quy trình nộp đơn xin cấp phép, hoặc để ngăn việc khởi tố vì hoạt động phạm pháp. Dựa vào kinh nghiệm của bản thân, cán bộ công chức đó có thể biến hóa khoản hối lộ mà họ đòi hỏi theo cảm nhận của mình về việc sẵn lòng chi trả của người hối lộ. Điều này có nghĩa là phân biệt đối xử lệ phí. Từ giác độ của chính phủ, nhắm mắt làm ngơ đối với tham nhũng công vừa có người ủng hộ vừa có người chống lại. Một mặt, chính phủ thiếu hụt tiền mặt có thể trả lương thấp cho các cán bộ công chức và, thông qua phân biệt đối xử về thuế và lệ phí, khu vực công (bao gồm cả cán bộ công chức) có thể rút nhiều doanh thu hơn từ khu vực tư nhân. Mặt khác, tham nhũng làm giảm năng lực của chính phủ trong việc giám sát nền kinh tế, phá hỏng môi trường đầu tư nước ngoài, và có khả năng làm nản lòng các chủ doanh nghiệp.

Người ta có thể nói rằng chính phủ bị vướng vào trạng thái cân bằng kém Pareto. Nếu tất cả các hoạt động kinh tế đều được chính thức hóa một cách lý tưởng, thì tất cả mọi người đều có thể có thể giàu có hơn. Việc nới lỏng căn cứ tính thuế có thể cho phép thuế suất và lệ phí giảm đi và đồng thời doanh thu chính phủ tăng lên. Điều này sẽ cho phép chính phủ nâng cấp các dịch vụ công do mình cung cấp và cũng phân phối lại trên cơ sở thu nhập. Các hộ gia đình nghèo sẽ được hưởng lợi từ các dịch vụ công đã được cải thiện và từ việc phân phối lại thông qua hệ thống thuế thu nhập. Các hộ gia đình giàu cũng sẽ được hưởng lợi từ thuế suất giảm và môi trường kinh doanh được cải thiện. Nhưng cách nhìn nhận vấn đề này là sai lầm. Trừ các quốc gia trong khối Cộng sản trước đây, các quốc gia đang phát triển ngày nay đều có nền kinh tế đã từng thậm chí không chính thức nhiều hơn. Toàn cầu hóa, và gia tăng trong thương mại, cùng đồng hành với điều đó, đã khuyến khích một số doanh nghiệp không chính thức đi vào chính thức hóa các hoạt động của họ để giành quyền tiếp cận các thị trường quốc tế, và các doanh nghiệp không chính thức khác cung cấp dịch vụ cho các công ty xuất khẩu kế tiếp theo sau để phù cho hợp. Cũng như vậy, đô thị hóa làm suy yếu trái phiếu chính phủ và quy tắc tạo dựng danh tiếng trong các quan hệ kinh tế, gia tăng lợi ích từ các hợp đồng chính thức. Do đó, sẽ thích hợp hơn để đánh giá nền kinh tế của quốc gia đang phát triển khi theo con đường quá độ nhằm gia tăng khu vực chính thức. Chính phủ có thể khuyến khích các tác nhân khu vực-tư nhân tham gia vào khu vực kinh tế chính thức bằng việc hạ thuế suất trên thu nhập của khu vực-chính thức, tập trung các chi tiêu cho dịch vụ mà các doanh nghiệp chính thức hưởng lợi, tạo điều kiện thuận lợi cho đầu tư của khu vực chính thức bằng việc nới lỏng các điều kiện cấp phép và giảm lệ phí, cung cấp cho các công ty ở khu vực-chính thức tiếp cận ưu đãi hơn với khoản tín dụng, và bằng việc hạn chế các hoạt động không chính thức. Tiếc rằng, chiến lược chính sách này lại có vẻ giúp cho người giàu sống nhờ vào người nghèo và doanh nghiệp lớn lại sống nhờ vào doanh nghiệp nhỏ. Thiết kế lộ trình thời gian tối ưu của chính sách hiển nhiên là phải rất cẩn trọng.

Nhà ở

Sẽ rất hữu ích để bắt đầu với một lập luận về một số tính năng nổi bật của thị trường nhà ở không chính thức.

http://tieulun.hopto.org

Trong nhiều khía cạnh, khác biệt giữa nhà ở chính thức và không chính thức tương tự như khác biệt nghe quen thuộc hơn giữa thị trường lao động và sản xuất chính thức và không chính thức. Chủ sở hữu đất đai và bất động sản tương tự như chủ của doanh nghiệp không chính thức và người đi thuê đối với người lao động. Người chủ sẽ quyết định liệu có nên phát triển hơn nữa các bất động sản của họ một cách chính thức hay không. Những ưu thế của việc phát triển chính thức bao gồm tiếp cận các thị trường tín dụng chính thức, điều khoản ưu đãi của dịch vụ công, và giảm tình trạng bấp bênh. Những bất lợi bao gồm việc thanh toán các khoản thuế liên quan đến bất động sản, và tuân thủ quy định nghiêm ngặt và lợi nhuận giảm đi. Người đi thuê cũng quyết định xem liệu nên tham gia vào thị trường chính thức hay không chính thức; nhà ở không chính thức có giá thuê thấp hơn và thỏa thuận cho thuê linh hoạt hơn nhưng độ đảm bảo về thời hạn thuê ít hơn và khả năng là dịch vụ công chất lượng thấp hơn. Nhưng cũng có những sự khác biệt quan trọng. Nhà ở bất hợp pháp gắn với việc chiếm dụng đất bất hợp pháp, mà điều này còn nghiêm trọng hơn cả việc trốn thuế và không tuân thủ pháp luật. Cũng như vậy, ở nhiều quốc gia đang phát triển, đa phần các hộ gia đình không thể có đủ khả năng để sống trong các khu nhà chính thức, do vậy mà nhà ở không chính thức, ở một mức độ rộng hơn, là nhà ở cho người nghèo hơn là việc làm không chính thức là việc làm dành cho người nghèo. Vì vậy, các vấn để liên quan đến đói nghèo có mặt nhiều hơn trong các tranh tranh luận chính sách về nhà ở không chính thức hơn là các tranh luận về thị trường lao động và sản xuất không chính thức.

Ở hầu hết các quốc gia đang phát triển, thị trường nhà ở được quy định quá mức. Vấn để này được tranh luận sôi nổi tại De Soto (2000) và cũng được ghi nhận rộng rãi (xem ví dụ Ngân hàng Thế giới 1993; Angel 2000). Quy trình cấp phép xây dựng tốn kém và có thể mất vài năm, và các tiêu chuẩn xây dựng và quy hoạch thì phi thực tế căn cứ vào tình trạng phát triển của quốc gia đó. Có một lí do đó là các chính quyền địa phương thiếu hụt tiền sẽ sử dụng việc cấp phép để tạo doanh thu, một lí do khác đó là nhiều nhà lập kế hoạch nỗ lực một cách vô ích để thực thi tầm nhìn của họ về Thành phố Hoa lệ đối lại với sức mạnh của lực lượng thị trường. Dù cho bất kì lí do gì, quá nhiều quy định làm cho giá nhà ở chính thức không phù hợp với người nghèo và cũng như nhiều người thuộc tầng lớp trung lưu. Đây cũng là sự bất thường, bởi vì bằng việc khuyến khích xây dựng nhà ở không tuân thủ theo pháp luật, điều này đã làm suy giảm sức mạnh của các nhà lập kế hoạch trong việc chi phối sự phát triển về không gian của thành phố.

Ngay cả với việc thực thi hợp đồng một cách hạn chế, thị trường nhà ở không chính thức hoạt động cũng tương tự như thị trường nhà ở chính thức.[18] Các căn hộ được mua và bán và thị trường cho thuê hoạt động tích cực. Tuy nhiên, thị trường nhà ở không chính thức khác biệt với thị trường nhà ở chính thức ở một khía cạnh quan trọng. Đó là ở thị trường nhà ở chính thức, một công trình vững chắc đáp ứng quy chuẩn xây dựng được xây dựng trên thửa đất có danh nghĩa hợp thức.

18 World Bank (1993) và Angel (2000) báo cáo kết quả của chương trình nghiên cứu dựa trên thực nghiệm dài hạn ở WB so sánh hoạt động của thị trường nhà ở trên cả nước, và đưa một trường hợp thực nghiệm thuyết phục rằng thị trường nhà ở tại các quốc gia đang phát triển phản ứng lại theo cái cách mà sách giáo khoa lập mô hình phán đoán. Họ tranh luận trên cơ sở "các vấn để chính sách nhà ở" tại các quốc gia đang phát triển, và chính phủ các quốc gia đang phát triển nên sử dụng chính sách nhà ở để cho phép thị trường hoạt động, trong đó bao gồm việc giảm bớt các quy định về đất đai, nhà ở, và thị trường tài chính nhà ở. Malpezzi (1999) tranh luận theo đường lối cũ.

http://tieulun.hopto.org

Sau nhiều năm, có thể diễn ra tình trạng quá tải bằng cách bổ sung pháp lý, cũng như phá hủy và xây dựng lại ở mật độ cao hơn. Tại các khu nhà ở không chính thức, quy trình này đang tiếp diễn và gia tăng. Công trình ban đầu ở thửa đất thì thường chẳng hơn gì một túp lều. Do người chủ của túp lều gom góp được khoản tiết kiệm, anh ta thay thế túp lều bằng tầng lầu thứ nhất của một công trình vững chắc, và rồi bổ sung thêm phòng ở và thêm tầng lầu vì anh ta có đủ khả năng để làm điều đó, thông thường nguồn tài chính cho việc cơi nới là bằng việc cho thuê một phần của công trình. Nhà ở bất hợp pháp khác biệt so với nhà ở không chính thức khác ở chỗ nhà được xây trên khu đất chiếm dụng bất hợp pháp. Trước đây, chính phủ của nhiều quốc gia đang phát triển không ưa gì việc định cư bất hợp pháp và đã tiến hành các chương trình quét sạch khu ổ chuột. Một lí do đó là ngăn chặn nhập cư nông thôn về thành thị, trước đây được nhận định một cách rộng rãi là việc làm quá mức, một lí do khác đó là ngăn chặn việc chiếm dụng đất bất hợp pháp, và một lí do khác nữa là không khuyến khích nhà ở trái phép. Xu thế này đang thay đổi. Khuynh hướng của hệ tư tưởng đang xen kẽ từ việc chính phủ mong muốn quản lí vĩ mô nền kinh tế đến việc khai thác và phân phối lực lượng thị trường bằng việc cho phép các thị trường hoạt động. Cũng như vậy, các thành phố giờ đây được đánh giá rộng rãi với tư cách là các động lực của tăng trưởng kinh tế.[19] Do vậy, chính phủ của các quốc gia đang phát triển ngày nay nhìn nhận việc định cư bất hợp pháp, và nói rộng hơn là nhà ở không chính thức, là sản phẩm phụ không thể tránh khỏi mặc dù không được hoan nghênh của tăng trưởng kinh tế mà chính phủ mong muốn thúc đẩy. Do kinh nghiệm về vấn đề này ngày càng gia tăng, việc định cư bất hợp pháp được nhìn nhận một cách nhân ái hơn với tư cách là các cộng đồng non trẻ.[20]

19 Trong bài tiểu luận viết cho Ủy ban, Duranton (2008) đưa ra đánh giá mang tính tổng thể về các tài liệu theo thực nghiệm và lí thuyết về chủ đề này.

20 Đối với các nhà quan sát phương Tây, định cư bất hợp pháp vẫn còn là một hiện tượng nan giải. Lí do tại sao chính phủ của các quốc gia đang phát triển bao dung với "việc ăn cắp" đất đai của các nhóm người bất hợp pháp trong khi họ lại không hề khoan dung với những gì xem ra là vi phạm pháp luật nhỏ hơn. Liệu có phải không làm như vậy là làm suy yếu đi tính tôn nghiêm của luật pháp và tài sản cá nhân, và tạo ra một mối đe dọa nghiêm trọng đối với sự thịnh vượng hay không. Các mô hình nhà ở bất hợp pháp của nền kinh tế không đưa ra câu trả lời hoàn toàn thỏa mãn. Tính chính thống hiện nay khởi xướng được tập hợp trong Hoy và Jimenez (1991) và gần đây được trau chuốt thêm bởi Turnbull (2008), đó là những người chủ đất chịu coi khu định bất hợp pháp chỉ như là việc sử dụng đất tạm thời. Họ chịu coi nó chỉ như vậy là bởi vì chi phí để chống chọi lại việc chiếm dụng tạm thời vượt trên lợi nhuận, và chỉ cho đến khi đất đai của họ chín muồi để phát triển, thì vào thời điểm đó họ sẽ lấy lại một cách hợp pháp nhà ở bất hợp pháp. Theo cách nhìn nhận này, các khu định cư bất hợp pháp na ná như những bãi đỗ xe trên mặt đất ở trung tâm – nói đúng ra đó là việc sử dụng đất quá độ. Đây có thể là một cách nhìn nhận chính xác khi mà việc giải phóng khu ổ chuột và thu hồi hợp pháp trước đây là định mức, nhưng ngày nay hầu hết các khu định cư bất hợp pháp lại là lâu dài.

Ở nhiều thành phố tại các quốc gia đang phát triển, chính phủ có những vùng đất lớn ở các khu vực trung tâm vẫn còn chưa phát triển (Buckley và Kalarickal 2006, lấy ví dụ của Dhaka). Có thể chính phủ chỉ đang đơn giản cho phép "thị trường" — đại diện bởi nhà ở bất hợp pháp — quyết định xem mảnh đất này sẽ được sử dụng như thế nào. Cho dù đúng như vậy, thì theo dòng lập luận này không đưa ra lời giải thích việc khu định cư bất hợp pháp trên đất tư nhân. Brueckner và Selod (2008) làm mô hình trò chơi giữa một người chủ đất tư nhân và một đại diện của nhà ở bất hợp pháp, trong đó người đại diện cho nhà ở bất hợp pháp chọn một mảnh đất để chiếm giữ và chọn một khoản chi phí dự phòng cần thiết làm chủ đất không có lãi để thu hồi lại một cách hợp pháp khu định cư bất hợp pháp.

Tôi phỏng đoán rằng mức độ bao dung của nhà ở bất hợp pháp là kết quả của xung đột tầng lớp, do được dàn xếp thông qua quá trình chính trị, với chính quyền theo chủ nghĩa dân túy và dân chủ thì bao dung hơn so với chính phủ chuyên quyền hoặc đại diện cho lợi ích của tầng lớp trên .

http://tieulun.hopto.org

Phần trên đây đã đề cập đến mức độ mà một khu vực không chính thức kìm hãm chính sách của chính phủ. Một khu vực nhà ở không chính thức lớn hạn chế nhiều hơn năng lực của chính phủ trong việc giải quyết các vấn đề nhà ở đô thị và các vấn đề liên quan.

Chính phủ các quốc gia có ít thông tin về cộng đồng nhà ở không chính thức của quốc gia mình do phần lớn không có tài liệu minh chứng. Không có một ý tưởng rõ ràng về quy mô và phân chia thu nhập-địa lí của dân số định cư, hoặc các đặc điểm của các khu nhà đó, bao gồm cả mức độ về điều kiện sống quá đông đúc và vệ sinh, làm cho việc nhận định nhu cầu nhà ở và đưa ra chính sách nhà ở hiệu quả càng khó khăn hơn. Việc thiếu thông tin của chính phủ cũng làm giảm đi hiệu quả mục tiêu của các chính sách. Trong khi chính quyền địa phương có vẻ có ý tưởng tốt về tình trạng tương đối nghèo và các điều kiện nhà ở của các địa phương lân cận khác, thì họ lại không có thông tin về hộ gia đình nào là nghèo nhất, và do vậy phải điều chỉnh các chính sách phù hợp với làng giềng hơn là phù hợp với các hộ gia đình cụ thể.

Các đặc tính xác định của nhà ở không chính thức đó là việc xâm phạm luật chủ quyền đất đai, các quy định về quy hoạch, và/hoặc các quy định về xây dựng, và trốn thuế liên quan đến bất động sản. Do vậy, gần như theo định nghĩa, chính quyền địa phương đã hạn chế ảnh hưởng về nhà ở không chính thức thông qua hệ thống thuế và quy định pháp luật. Hơn thế nữa, cũng giống như hoạt động sản xuất không chính thức làm suy giảm thuế thu nhập, thuế hàng hóa, và cơ sở tính thuế giá trị gia tăng, thì nhà ở không chính thức cũng làm suy giảm cơ sở tính thuế liên quan đến bất động sản. Ở nhiều quốc gia, chính quyền trung ương nắm giữ các loại thuế béo bở, để lại việc thu lệ phí và thuế bất động sản cho chính quyền địa phương, đây là các khoản thu được quản lí tốt nhất ở cấp địa phương. Trong khi chính quyền địa phương có khả năng tốt hơn trong việc đánh giá nhu cầu nhà ở tại địa phương hơn chính quyền trung ương, và do đó có được thông tin tốt hơn để quản lí các chính sách nhà ở phân phối lại, thì năng lực tài khóa của họ trong việc thực thi các chính sách như vậy lại bị hạn chế.

Năng lực tài chính hạn chế của chính phủ các quốc gia đang phát triển làm cho việc cung cấp cơ sở hạ tầng đô thị, bao gồm vận tải, nước, điện, tiêu hủy chất thải rắn, hệ thống cống, hỗ trợ của cảnh sát và phòng cháy, trường học, và cơ sở y tế trở nên khó khăn hơn. Ở các khu định cư không chính thức, các vấn đề này là sự tổng hợp của nhận thức kém cỏi của chính phủ về tình trạng hiện thời và không có khả năng kiểm soát sự phát triển tương lai của quốc gia. Hơn thế nữa, một chính phủ cho dù ôn hòa đương đầu với một chính sách tiến thoái lưỡng nan trong việc quyết định về chất lượng của cơ sở hạ tầng sẽ cung cấp cho các khu định cư không chính thức. Một mặt, nếu nhắm mắt làm ngơ cho việc vi phạm các quy định và cung cấp dịch vụ cho khu vực không chính thức cũng giống như khu vực chính thức, điều này sẽ khuyến khích việc phát triển các khu định cư không chính thức nhiều hơn trong tương lai. Vấn đề này đặc biệt nhạy cảm đối với các khu định cư bất hợp pháp, bởi vì chính phủ thường miễn cưỡng để mặc nhiên xác nhận các khu định cư đã được thành lập thông qua việc truất hữu tài sản của chính phủ hoặc tư nhân. Mặt khác, các khu định cư không chính thức bao gồm đa phần các hộ gia đình nghèo, đó là những người hưởng

http://tieulun.hopto.org

lợi đáng kể từ việc cung cấp các dịch vụ công cộng tối thiểu nhất. Cũng như vậy, không cung cấp các dịch vụ cơ bản cho các khu nhà ở không chính thức lại khuyến khích tội phạm và dịch bệnh, các ngoại tác làm tổn thương tất cả dân cư, và làm cho các vùng lân cận cũng sẽ bị ảnh trong nhiều năm sau.

Ở các quốc gia Tây Âu, trong suốt 50 năm qua, áp lực lên cơ sở hạ tầng của trung tâm thành phố đã được xóa bỏ. Mức độ đô thị hóa của các quốc gia này đã chững lại, quá trình chuyển đổi nhân khẩu học đã hoàn tất, và tỉ lệ sở hữu ô tô tăng lên đã dẫn tới việc phân cấp về cả dân cư và việc làm. Người ta thể dự kiến điều tương tự có thể xảy ra vào đúng thời điểm ở các quốc gia đang phát triển, nhưng trong 50 năm tới sự thiếu hụt về cơ sở hạ tầng ở trung tâm thành phố sẽ trở thành vấn đề chủ chốt. Dân số đô thị ở các quốc gia đang phát triển ngày càng gia tăng ở mức độ chưa có tiền lệ nào trong lịch sử (Williamson 1990, bảng 1.1). Do các quốc gia đang phát triển vẫn chưa vượt qua được quá trình chuyển đổi về nhân khẩu học của quốc gia mình, do việc nhập cư từ nông thôn lên thành thị vẫn đang tiếp diễn, do thu nhập bình quân đầu người có vẻ tiếp tục gia tăng đều đặn, và do chỉ có một phần nhỏ trong dân số hiện sở hữu ô tô, có rất nhiều lí do để tin rằng áp lực lên hạ tầng cơ sở đô thị ở các tâm điểm thành phố tiếp tục tăng trưởng nhanh chóng trong 50 năm tới đây. Hầu hết các thành phố ở các quốc gia đang phát triển đều không sạch sẽ-xấu xí, giao thông hỗn loạn, và dân số đông đúc—và cả nhiều người bị bệnh tật đeo bám. Trừ phi có một sự thay đổi triệt để trong chính sách hạ tầng cơ sở, thì chất lượng nghèo khổ của đời sống mà chính phủ cung cấp mới có thể giảm nhanh hơn. Lí do tại sao sự cùng cực như vậy lại bị kéo dài cùng với con đường quá độ để tới được một tương lai có vẻ thịnh vượng và dễ chịu?

Tốc độ tăng trưởng của dân số đô thị ở các quốc gia đang phát triển tương tự như những gì mà các quốc gia Tây Âu đã trải qua trong cuộc cách mạng công nghiệp, và ở mức độ nào đó, thì cao hơn. Các quốc gia Tây Âu này đã làm như thế nào để đối phó với các nhu cầu về hạ tầng cơ sở của các thành phố đang phát triển nhanh chóng của quốc gia mình, và liệu những kinh nghiệm lịch sử của các quốc gia này có thể mang lại được sự thấu hiểu phần nào cho các quốc gia đang phát triển của ngày hôm nay hay không. Kinh nghiệm của nước Anh đã được minh chứng rõ ràng. Trong cuốn sách có tực đề Coping with City Growth during the British Industrial Revolution (1990) (tạm dịch là Đương đầu với Tăng trưởng Đô thị trong Cuộc cách mạng Công nghiệp của nước Anh), Jeffrey Williamson ghi lại mức độ đầu tư vốn xã hội trong Cuộc Cách mạng Công nghiệp của nước Anh,[21] rồi tính toán tỉ lệ hoàn vốn đầu tư xã hội của trên đầu

21 "Các nhu cầu đầu tư cuối thế kỉ 18 được giữ ở mức khiêm tốn bằng việc để cho nguồn vốn của toàn xã hội [nhà ở của người dân cộng với các công trình công cộng và các cao ốc công cộng] thấp xuống, có lẽ đã góp phần vào việc làm giảm đi chất lượng của cuộc sống. . . . Chiến lược tăng trưởng này kéo dài trong 3 thập kỉ đầu tiên của thế kỉ 19, mặc dù mức độ mạnh mẽ không giống nhau. Nguồn vốn tính theo đầu người ở các công trình công cộng tiếp tục giảm đi, nhưng nguồn vốn về nhà ở tính theo đầu người lại bắt đầu gia tăng. Nguồn vốn về nhà ở tăng lên nhưng cũng không đạt được mức tăng của năm 1760.

Do đó, vào năm 1830, nước Anh đã tích tụ một khoản thâm hụt khổng lồ trong các nguồn vốn tính theo đầu người xã hội bằng việc đeo đuổi 70 năm công nghiệp hóa trên giá rẻ. Nước Anh đã phải trả giá đắt, khi các nhà cải cách xã hội chỉ ra điều này. Giữa các năm 1830 và 1860, có một số chứng cứ theo kịp ở các công trình công cộng, nhưng khoảng cách về tốc độ tăng trưởng giữa các nguồn vốn về nhà ở và tất cả các nguồn vốn cố định khác tính theo đầu người đã gia tăng." (trang. 273)

http://tieulun.hopto.org

người xã hội ở thành thị trong những năm của thập kỉ 30 và 40 của thế kỉ 19, và phát hiện rằng con số này cao hơn đáng kể so với tỉ lệ lợi nhuận thu được trên đầu tư của tư nhân trong thời kì này, câu hỏi đặt ra là tại sao đầu tư quá thấp trong khi tỉ lệ hoàn vốn xã hội lại quá cao. Ông ủng hộ học thuyết của Wohl (1983) cho rằng "thất bại của chính quyền nằm ở hệ thống thuế không hiệu quả và không đúng đắn" (trang. 295), và lập luận rằng một sự thay đổi hoàn toàn diễn ra trong thập kỉ 60 của thế kỉ 19 khi chính quyền trung ương đề xuất với các thành phố tự trị các khoản vay dưới mức lãi suất thị trường. Tình hình ở các quốc gia đang phát triển hiện nay khác về nhiều khía cạnh so với tình hình ở nước Anh trong cuộc cách mạng công nghiệp: ở các quốc gia đang phát triển, bất kể tất cả các vấn đề của mình, thông thường thì các thành phố là nơi sống tốt hơn so với sống ở nông thôn; cũng như vậy, đầu tư mạnh mẽ cho đô thị hóa cũng cao hơn.

Nhưng sự thấu hiểu chính từ kinh nghiệm của nước Anh, đó là một hệ thống thuế không hiệu quả không thể làm gia tăng đủ doanh thu để cung cấp nguồn tài chính cho cơ sở hạ tầng nhưng các khoản vay được trợ cấp thì thành công, lại là thích hợp nhất. Xét về vốn chủ sở hữu qua nhiều thế hệ, điều đó không có ý nghĩa gì đối với toàn bộ chi phí cơ sở hạ tầng gắn kết với vấn đề đô thị hóa nhanh chóng hiện nay ở các quốc gia đang phát triển do thế hệ hiện nay gánh vác, khi thế hệ tương lai là những người sẽ được hưởng lợi từ đầu tư này sẽ trở nên giầu có hơn một cách đang kể. Để đảm bảo chất lượng hợp lí của cuộc sống trong nửa thế kỉ tới đây, các thành phố ở các quốc gia đang phát triển sẽ cần phải tăng tỉ lệ đầu tư vào cơ sở hạ tầng công cộng đô thị, và có thể tiến hành một biện pháp kiên quyết đó là khoản đầu tư này phải được vay vốn. Nhưng ai sẽ cung cấp các khoản vay? Ngược lại với kinh nghiệm của nước Anh trong những năm của thập kỉ 60 của thế kỉ 19, các khoản tài trợ công của chính quyền trung ương ở các quốc gia đang phát triển lại không lành mạnh hơn nhiều so với chính quyền địa phương, phần lớn là do mức độ trốn thuế gai tăng từ khu vực không chính thức. Mong muốn có được khoản vay từ cộng đồng quốc tế dường như rất rõ ràng. Tuy vậy, như sẽ bình luận trong phần sau đây, bàn về kinh nghiệm trong chính sách nhà ở tại các quốc gia đang phát triển, hỗ trợ của các nhà tài trợ gần đây nhằm hỗ trợ cho cơ sở hạ tầng đô thị khá hà tiện. Điều này cần thay đổi.

Việc cung cấp cơ sở hạ tầng cơ bản cho vùng phụ cận mà trong đó đa phần nhà ở là không chính thức "quy chuẩn" điều này (làm cho nó có tính pháp lý). Bằng việc tăng cường quyền bất động sản, quy chuẩn khuyến khích đầu tư vào nhà ở vùng phụ cận. Quy chuẩn hóa một vùng phụ cận mà trong đó nhà ở hoàn toàn vi phạm quy định có thể khuyến khích sự phát triển nhiều hơn nữa nhà ở vi phạm, và rất có thể kế hoạch được lập nên khó coi và nghèo nàn, nhưng chắc rằng điều này còn tốt hơn tình trạng hiện thời. Quy chuẩn các khu định cư bất hợp pháp trên đất trống của chính phủ đáng tiếc cũng bị xem là nhạy cảm. Chính sách thích hợp đối với khu định cư bất hợp pháp trên đất của chính phủ vẫn để lại khoảng trống vì lí do đúng đắn hoặc trên đất tư nhân lại còn có khó khăn hơn.

Chúng tôi kết thúc phần này bằng việc tóm tắt những hạn chế chủ yếu áp đặt một cách không chính thức lên thiết kế chính sách nhà ở tại các quốc gia đang

http://tieulun.hopto.org

phát triển, điều này tạo nền tảng cho một công tác đánh giá trải rộng về kinh nghiệm chính sách nhà ở của các quốc gia này trong phần sau đây.

Kinh nghiệm về chính sách nhà ở gần đây tại các quốc gia phát triển, sẽ được đánh giá trong phần sau, chỉ ra cho thấy các chương trình trợ cấp nhà ở gắn với thu nhập, dựa vào bên yêu cầu thường có hiệu quả hơn trong việc cung cấp nhà ở thích hợp và giá cả phải chăng cho người nghèo hơn là các chương trình nhà ở công cộng và các chương trình dựa vào bên cung cấp (Olsen, 2003). Đáng tiếc là, ở hầu hết các quốc gia đang phát triển, do khu vực không chính thức lớn, nên thu nhập của hộ gia đình không thể đánh giá ở mức độ chính xác, việc này thực sự ngăn cản các chương trình nhà ở dựa trên diện rộng, gắn với thu nhập, dựa vào bên yêu cầu, chẳng hạn như trợ cấp nhà ở và phiếu nhà ở, được sử dụng đến. Quyết định này tự bản thân nó đưa ra để xuất là các chương trình trợ cấp nhà ở dựa vào bên cung cấp có thể khá hiệu quả hơn ở các quốc gia đang phát triển hơn là ở các quốc gia phát triển. Ví dụ về các chương trình đó bao gồm nhà ở công cộng ở các khu lân cận nghèo và cả việc trợ cấp các vật liệu xây nhà cơ bản được sử dụng ở nhà tự xây.

Nhưng những lí do khác đặt ra câu hỏi về tính hiệu quả của chính sách nhà ở rộng lớn, dựa vào bên cung cấp nói chung là một công cụ phân phối lại ở các quốc gia đang phát triển. Nghiên cứu ở các quốc gia phát triển cho thấy rằng tính hiệu quả mục tiêu của các chính sách như vậy thấp (Olsen 2003). Cũng như vậy, như đã giải thích ở trên, những hạn chế tài khóa của chính phủ ở các quốc gia đang phát triển nghiêm trọng hơn so với chính phủ của các quốc gia phát triển, điều này làm hạn chế quy mô phân phối lại. Người nghèo có thể được hỗ trợ tốt hơn bằng việc khuyến khích tăng trưởng kinh tế thông qua việc phân phối lực lượng thị trường – nước thủy triều dâng nâng tất cả các con tàu lên (nước lên thuyền lên) – hơn là tiến hành các chương trình tham vọng về phân phối lại chi tiêu. Và các chương trình phân phối lại chi tiêu khác, chẳng hạn như trợ cấp các mặt hàng cơ bản, và nâng cấp cơ sở hạ tầng ở các vùng lân cận nghèo nhằm đảm bảo giáo dục, y tế, vệ sinh cơ bản thích hợp, có vẻ là các công cụ phân phối lại mang tính kinh tế hơn. Tuy nhiên, các dự án nâng cấp khu ổ chuột mục tiêu theo khu vực địa lí bao gồm cả việc cung cấp cơ sở hạ tầng với các trợ cấp dành cho nâng cấp nhà ở cũng chứng tỏ là có hiệu quả.

Kinh nghiệm Chính sách Nhà ở tại các Quốc gia Phát triển

Olsen (2003) và Green và Malpezzi (2003) đưa ra đánh giá chuyên sâu về hiện trạng của chính sách nhà ở tại Hoa Kỳ, cũng như một số vấn đề lịch sử của chính sách nhà ở. Chính quyền liên bang đóng một vai trò nổi bật trong chính sách nhà ở cho người có thu nhập thấp, mặc dù trong những năm gần đây, chính quyền của các bang đóng một vai trò lớn hơn. Có ba chương trình trợ giúp thuê nhà của liên bang, trong đó không có chương trình nào là chương trình bảo đảm các phúc lợi cho tất cả những người được quyền thụ hưởng. Chương trình thứ nhất là các dự án nhà ở, nhà công cộng, do các cấp thẩm quyền địa phương phụ trách nhà ở công cộng sở hữu và điều hành và do chính quyền địa phương thành lập, nhưng do chính quyền liên bang hỗ trợ chủ yếu về

http://tieulun.hopto.org

tài chính. Chương trình thứ hai gắn với các dự án do tư nhân sở hữu, đó là các công ty phi lợi nhuận hoặc có lợi nhuận, và nhận được bảo trợ từ chính phủ. Chương trình thứ ba là hỗ trợ dựa trên việc thuê nhà của tư nhân – các chương trình trợ cấp nhà ở và tem phiếu nhà ở. Tất cả các chương trình đều được thể hiện rất hoành tráng, thật sự là khá mơ hồ, biến đổi qua thời gian, về mặt hình thức và độ lớn của các khoản trợ cấp cung cấp cho chủ tòa nhà, cũng như các tiêu chí thuê nhà phù hợp và thể thức giá thuê nhà. Gần một nửa trong số 14 triệu hộ gia đình thuê nhà đáp ứng tiêu chí phù hợp thì trên thực tế nhận được trợ cấp thuê nhà. Trong 4 thập kỉ qua, đã có sự dịch chuyển đều đặn ra khỏi nhà ở công cộng và hướng tới các khoản trợ cấp nhà ở được tính toán theo thu nhập hộ gia đình thuê nhà, để đến bây giờ chỉ có khoảng 30 phần trăm đơn vị nhà ở được trợ cấp là nhà ở công cộng. Quan điểm đa số hiện nay, dựa trên nhiều nghiên cứu thực nghiệm, trong đó có nhiều nghiên cứu đã được đánh giá trong Olsen (2003), đó là các chính sách hỗ trợ thuê nhà, gắn với thu nhập, dựa vào bên yêu cầu có hiệu quả hơn các chính sách hỗ trợ cho thuê nhà dựa vào bên cung cấp, dựa trên nhiều tiêu chí khác nhau. Cũng như thế, những trải nghiệm không hay với nhà ở công cộng đã dẫn các nhà hoạch định chính sách đến việc ưu ái "giãn dân số nghèo" và lựa chọn nhà ở rộng lớn hơn cho người thuê nhà được hỗ trợ tiền thuê. Hầu hết trợ giúp nhà ở cho chủ sử hữu nhà đều thông qua hệ thống thuế thu nhập, đặc biệt việc khấu trừ các khoản thanh toán lãi suất đi vay của các hộ gia đình lựa chọn khấu trừ phân theo từng khoản. Do hầu hết các hộ gia đình nghèo trả thuế thu nhập ít hơn do không phân theo từng khoản, nên thuế thu nhập ít khuyến khích các hộ gia đình nghèo thực hiện quyền sở hữu nhà.

Dường như không có những đánh giá tổng thể về chính sách nhà ở tại Châu Âu sánh ngang với những đánh giá của Green và Malpezzi về chính sách của Hoa Kỳ. Tuy nhiên, trong thời kì Chiến tranh Thế giới lần thứ Hai, rõ ràng là có một vài khác biệt cũng như tương đồng về kinh nghiệm của Hoa Kỳ đối với vấn đề này. Đầu tiên, đặc biệt là ở Bắc Âu trong suốt 40 sau Chiến tranh Thế giới lần thứ Hai, sự tham gia của chính phủ vào lĩnh vực nhà ở rộng hơn nhiều so với ở Hoa Kỳ, đến mức mà ở một số quốc gia, hầu hết các đơn vị nhà ở đều do nhà nước xây dựng và phân bổ. Ở một số quốc gia, điều này do triết lí xã hội khác nhau; đặc biệt các quốc gia thuộc Bắc Âu ủng hộ chủ nghĩa xã hội hơn và ít theo xu hướng thị trường, đặt nhiều tầm quan trọng hơn vào công bằng và ít hơn vào hiệu quả. Ở các quốc gia khác, các cơ quan nhà ở được thành lập để giải quyết tình trạng nhà ở nguy kịch sau khi cuộc chiến mới chỉ dần dần được dỡ bỏ. Việc áp dụng các chương trình giám sát thuê nhà thế hệ thứ nhất cho nhà thuê của tư nhân có mặt ở khắp mọi nơi. Thứ hai, để giải quyết việc kém hiệu quả do quá nhiều quy định tạo ra cũng như gánh nặng tài khóa nặng nề về nhà ở do chính phủ cung cấp, trong suốt 20 năm qua, tất cả các quốc gia Châu Âu đã dần dần rút khỏi lĩnh vực nhà ở, bằng việc dỡ bỏ bớt các quy định và hướng tới việc nương nhờ nhiều hơn vào các thị trường trong việc cung cấp nhà ở, cùng với việc hỗ trợ tiền thuê nhà ngày càng hướng tới thu nhập. Thứ ba, có một xu hướng tương tự như ở Hoa Kỳ hướng tới trợ cấp nhà ở dựa vào bên yêu cầu, dựa vào người thuê nhà, và tách khỏi trợ cấp dựa vào bên cung cấp và dựa vào xây dựng. Thứ tư, trong khi các quốc gia Châu Âu chuyển sang nương nhờ nhiều hơn vào thị trường trong việc cung cấp nhà ở,

http://tieulun.hopto.org

một quan điểm còn tồn tại đó là trách nhiệm của chính phủ trong một xã hội dân sự nhằm đảm bảo nhà ở hợp lí và giá cả phải chăng dành cho tất cả mọi người dân.

Kinh nghiệm Chính sách Nhà ở tại các Quốc gia Đang phát triển

Do chính sách nhà ở tại các quốc gia đang phát triển được minh chứng nghèo nàn, phần này sẽ đánh giá kinh nghiệm của Ngân hàng Thế giới với sự trợ giúp chính sách nhà ở đối với các quốc gia đang phát triển, và điều này nói chung được minh chứng rất rõ ràng. Ngân hàng Thế giới đã hỗ trợ hành loạt sáng kiến về chính sách nhà ở. Các dự án nhà ở công cộng có tầm ảnh hưởng lớn trong những năm của thập kỉ 60 vừa qua và giờ đây được công nhận rộng một cách rãi rằng đó là một thất bại. Thông thường, quỹ tiền dành cho xây dựng thì có nhưng lại không có tiền dành cho bảo dưỡng, và hầu hết tiền thuê rớt mạnh trên thời hạn thực tế do việc giám sát thuê nhà, dẫn tới việc suy giảm nhanh chóng các căn hộ nhà ở. Tiến trình của chính sách nhà ở của Ngân hàng từ năm 1970 đến năm 1992 đã được minh chứng chuyên sâu trong cuốn "Housing: Enabling Markets to Work" (Ngân hàng Thế giới 1993, các trang từ 51–69) (tạm dịch là "Nhà ở: Kích thích Thị trường Hoạt động"). Trích dẫn từ các trang này như sau":

> Tiến trình thứ nhất của chính sách nhà ở của Ngân hàng Thế giới trong hai thập kỉ có thể chia thành ba giai đoạn. Thập kỉ thứ nhất của Chính sách nhà ở của Ngân hàng tập trung chủ yếu vào các dự án "công trình và dịch vụ" và nâng cấp khu ô chuột; thập kỉ thứ hai dần dần chuyển sang chú trọng vào phát triển tài trợ nhà ở, và gần đây, có sự chuyển đổi dần dần sang các khoản vay "phát triển chính sách nhà ở".
>
> Các dự án công trình-và-dịch vụ và nâng cấp khu ổ chuột, được khởi xướng ở Xê-nê-gal vào năm 1972, báo hiệu sự thay đổi căn bản thứ nhất trong chính sách nhà ở trong những năm hậu chiến – từ việc cung cấp nhà ở công cộng hoàn toàn sang hỗ trợ công cộng trong việc xây dựng nhà ở tư nhân. Việc thay đổi được căn cứ trên nhận thức rằng ở hầu hết các quốc gia đang phát triển, nhà ở hợp pháp do khu vực tư nhân xây dựng hầu hết cư dân đô thị không chấp nhận nổi giá cả; sản phẩm đồng loạt của nhà ở đủ tiêu chuẩn cao nhằm đáp ứng nhu cầu đô thị đòi hỏi khoản trợ cấp lớn mà đa phần chính phủ của các quốc gia theo nền kinh tế hướng tới thị trưởng hoặc là không sẵn sàng, hoặc không có đủ điều kiện đáp ứng; các quốc gia thu nhập thấp đang xây dựng nhà ở với giá cả phải chăng thông qua một quy trình tiến triển, cùng với việc tự hỗ trợ và tự quản lí quy trình xây dựng; và đưa ra quyền sử dụng đất đảm bảo và các dịch vụ cơ sở hạ tầng cơ bản đã gia tăng sự khích lệ của chính các hộ gia đình nhằm đầu tư các khoản tiết kiệm, sức lao động, và kĩ năng quản lí của họ về nhà ở.
>
> Các dự án công trình-và-dịch vụ và nâng cấp khu ổ chuột tìm cách chuyển đổi các nhận định này thành các giải pháp thực tế bằng cách tiến hành thực hiện các tiêu chuẩn xây dựng với giá cả hợp lí hơn và đưa ra các dịch vụ cơ sở hạ tầng hoặc các đơn vị nhà ở xây khung thay vì các đơn vị nhà ở hoàn thiện. Theo cách thức này, các công trình dịch vụ, với tên tuổi bảo đảm, và thời hạn thuê lâu dài, có thể cung cấp cho các hộ gia đình nơi ở với giá cả chấp thuận được trong lĩnh vực nhà ở mà không yêu cầu trợ cấp. Các dự án này, mặc dù trong một số trường hợp khá lớn, được xem là các dự án biểu trưng mang tính thực nghiệm nhằm đạt được ba mục tiêu: cung cấp nhà ở hợp lí với giá cả chấp nhận được cho các gia đình thu nhập thấp; thu hồi chi phí từ người thụ hưởng dẫn đến loại bỏ trợ cấp công cộng; khả năng nhân rộng các dự án đó, chứng minh rằng nó có thể làm thị trường đi xuống để cung cấp nhà ở giá cả chấp thuận được với số lượng lớn.

http://tieulun.hopto.org

Mục tiêu đầu tiên của các dự án này, cung cấp mang tính vật chất các nhóm nhà ở giá rẻ, đã đạt được mục tiêu trên diện rộng. Đáng tiếc là, số đông của các dự án lại không đáp ứng được các mục tiêu thứ hai cũng như mục tiêu thứ ba. Một nghiên cứu chi tiết của Ngân hàng vào năm 1987 [Mayo và Gross 1987] về các dự án công trình-và-dịch vụ đã giám sát các trợ cấp lãi suất thực ở [hầu hết] các dự án được tiến hành. Một nghiên cứu chi tiết về các trợ cấp trong các dự án do Ngân hàng hỗ trợ……. đưa ra ước tính trợ cấp dao động từ 50 đến 70% của chi phí kinh tế đích thực…….. dành cho 5 trong số 7 dự án.

Mục tiêu thứ ba, khả năng nhân bản…….nói chung không đạt được bởi vì các yếu tố chủ chốt không nhân rộng lên được [bởi khu vực tư nhân] trên quy mô lớn. Loại bỏ quy hoạch, sử dụng đất, và quy định xây dựng, sẵn có chuyên gia trong và ngoài nước, tiếp cận được với đất của chính phủ ở mức giá thấp hơn thị trường, và trợ cấp lãi suất là các khía cạnh quan trọng của các dự án đó, nhưng tất cả những điều đó đã không không hoặc không thể nhân rộng lên được.

Các dự án nâng cấp khu ổ chuột……thì, ngược lại, có khả năng thỏa mãn các tiêu chí nhân rộng, và có khả năng phân phối trợ cấp một cách rộng hơn cho người nghèo……Mặc dù các khoản vay cho các dự án đó nhỏ hơn và khó quản lí hơn là các khoản vay tài trợ nhà ở, các dự án này sẽ tiếp tục là một cấu phần quan trọng của cho vay Ngân hàng trong những năm tới.

Một thay đổi quan trọng trong thực tế và chính sách nhà trong nội tại Ngân hàng diễn ra trong những năm của thập kỉ 80 của thế kỉ trước. Cho vay dần dần rời xa khỏi công trình-và-dịch vụ hướng tới cho vay đối với các định chế tài chính nhà ở. Có hai mục tiêu lớn đã thúc đẩy việc thay đổi. Đầu tiên, có một cơ hội nắm bắt được dành cho Ngân hàng để giải quyết các vấn đề kinh tế lớn hơn ở các quốc gia đi vay. Một hệ thống tài chính chức năng hoạt động tốt được nhìn nhận là đã đóng góp vào các mục tiêu của khu vực tài chính thông qua việc thu hút nguồn lực trong nước được cải thiện, và đóng góp vào các mục tiêu tài khóa bằng việc làm cho các trợ cấp minh bạch hơn và đi đúng mục tiêu hơn.

Thay đổi thứ hai, và có thể trực tiếp hơn, đó là các mục tiêu đã ảnh hưởng tới các chính sách và thực thi tổng thể của lĩnh vực nhà ở thông qua công cụ lớn về phát triển hệ thống tài chính nhà ở.

Một công trình nghiên cứu chuyên để tiếp tục cho rằng những bài học chính ở Ngân hàng trong hai thập kỉ qua là như sau: kinh tế vĩ mô và môi trường pháp luật là quan trọng; lĩnh vực nhà ở không chính thức đã tạo nên những đóng góp đáng kể; các dự án đã hạn chế những tác động; trên tổng thể cần lưu ý tiếp tục chuyển đổi sang khu vực nhà ở; và quan trọng là cần chuyển từ các dự án sang cải cách thể chế.

Cuốn sách có tựa đề Thirty Years of World Bank Shelter Lending (Buckley và Kalarickal 2006) (tạm dịch là: Ba mươi Năm Khoản vay Hỗ trợ nơi ở của Ngân hàng Thế giới) cập nhật quá trình về khoản vay hỗ trợ nơi ở của Ngân hàng Thế giới, thể hiện nhận định hiện nay trong Ngân hàng về chính sách nhà ở nào hiệu quả và chính sách nào không hiệu quả, và để cập đến các xu hướng hứa hẹn của khoản vay hỗ trợ nơi ở trong tương lai.

Công trình nghiên cứu chuyên đề này tường trình về cải thiện đáng kể trong môi trường chính sách ở hầu hết các quốc gia đang phát triển kể từ nghiên cứu được viết năm 1993; thị trường tài chính nhà ở đã được tự do hóa một cách đang kể. Cùng lúc công trình này phản ánh sự phản ứng chống lại "đồng thuận Oa-sinh-tơn," công trình lập luận rằng việc chính phủ của các quốc gia và Ngân hàng Thế giới rút trợ cấp nhà ở đối với các hộ gia đình thu nhập thấp là không thỏa đáng. Công trình cũng phản ánh tranh luận chính sách xung quanh cuốn sách của Hernando De Soto's (2000) có tựa đề The Mystery of Capital (tạm dịch

http://tieulun.hopto.org

là Bí ẩn của Vốn), Buckley và Kalarickal chú trọng hơn đến tầm quan trọng của việc cải thiện chức năng của thị trường đất đô thị ở các quốc gia đang phát triển, trong khi vẫn hoài nghi về giá trị của việc mở rộng đất có giấy tờ. Cuối cùng, công trình phản ánh sự thay đổi chuyên nghiệp trong phân tích chính sách, lập luận nhiều hơn về kinh tế chính trị của chính sách thị trường nhà ở và đất đai.

Phát triển hệ thống tài chính nhà ở đang tiếp tục và đã được công nhận rộng rãi là thúc đẩy đầu tư vào nhà ở chính thức có chủ sở hữu thuộc nhóm trên của thị trường nhà ở tại nhiều quốc gia đang phát triển, điều này dường như tác động có lợi và làm giảm giá nhà đối với lĩnh vực nhà ở không chính thức. Nhưng điều này không trực tiếp thúc đẩy sản phẩm lĩnh vực nhà ở không chính thức; các ngân hàng không quan tâm vào việc tham gia, bởi vì sự không chính thức không phù hợp với công tác quản lí an toàn và bởi vì phục vụ người nghèo thì không mang lại lợi nhuận. Cũng có một sự công nhận rộng rãi rằng chính phủ đóng hai vai trò quan trọng trong tự do hóa tài chính nhà ở: (i) bãi bỏ bớt quy định và thúc đẩy cải cách tài chính nhưng (ii) đồng thời đưa ra quy định an toàn và quản lí vĩ mô để tránh khủng hoảng tài chính nhà ở.

Hầu hết các quốc gia đang phát triển đều có các chương trình trợ cấp nhà ở quan trọng. Vì nhiều lí do đã được đề cập đến ở phần trên, đa phần các chương trình này đều hướng tới chủ sở hữu có thu nhập trung bình và xét về tác động phân phối lại thì các chương trình này ghi điểm ở mức thấp. Hai ngoại lệ nhà ở công cộng và kiểm soát thuê nhà,[22] bị chỉ trích rộng rãi vì tính phi hiệu quả của hai ngoại lệ này. Lí do đối với hầu hết các chương trình này có vẻ mang tính chính trị hơn là tính kinh tế.

Ngân hàng đã tích cực trong việc hỗ trợ một số quốc gia có thu nhập trung bình (Bra-xin, Iran, Mê-hi-cô, Ma-rốc, và Nga) nâng cao hiệu quả kinh tế của hệ thống trợ cấp của các quốc gia này. Lập luận của Buckley và Kalarickal về các chương trình trợ cấp nhà ở phù hợp với phần lập luận đã nêu ở trên, đó là ở các quốc gia có khu vực không chính thức lớn thì quy mô dành cho các chương trình trợ cấp nhà ở phân phối lại bị hạn chế.

Lập luận của Buckley và Kalarickal về các vấn đề thị trường đất đai đang sáng tỏ dần. De Soto (2000) lập luận rằng đầu tư vào nhà ở tại các quốc gia đang phát triển bị cản trở một cách nghiêm trọng bởi các quy định, rằng đầu tư vào nhà ở tại các quốc gia đang phát triển bị cản trở nhiều hơn bởi quyền sở hữu bất động sản không rõ ràng, và rằng đất có giấy tờ với quyền sở hữu bất động sản không rõ ràng sẽ thúc đẩy mạnh mẽ việc đầu tư vào nhà ở cho người thu nhập thấp và thu nhập trung bình. Về điểm thứ nhất tác giả đã đúng, điều này được minh chứng bằng sự khó thích ứng giữa việc cung ứng lĩnh vực nhà ở chính thức và giá đất có giấy tờ cao ở hầu hết các thành phố tại các quốc gia đang phát triển. Về điểm thứ hai, tác giả có thể đúng hoặc có thể không đúng, nhưng về điểm thứ ba thì tác giả đã sai hoàn toàn. Việc đất đai có giấy tờ tự bản thân nó chỉ giải quyết được phần rất nhỏ các vấn đề thị trường đất đai. Quy trình hợp pháp giấy tờ đất đai tốn kém và mất thời gian; đất đai có giấy tờ được chiếm dụng một cách bất hợp pháp làm gia tăng các vấn đề pháp lý và đền bù; hợp pháp giấy tờ đất đai có thể xung đột với các quyền lợi bất động sản truyền thống; và đất có

22 Kiểm soát thuê nhà, dưới hình thức được áp dụng ở hầu hết các quốc gia đang phát triển, có thể được coi như là một cách để yêu cầu chủ nhà trợ cấp cho người thuê nhà của họ.

http://tieulun.hopto.org

giấy tờ hợp pháp thì cũng chưa đủ để được vay thế chấp. Tuy nhiên, tác giả De Soto đã thành công trong việc nhấn mạnh nhu cầu đối với cải cách sâu nhằm làm cho đất đai cung ứng cho sự phát triển phản ứng nhanh hơn những tín hiệu giá cả.[23] Tuy nhiên, cải cách như vậy có khả năng gặp phải sự chống đối chính trị mạnh mẽ từ giới chủ đất giàu có.

Trong các năm từ 1972 đến 1981, khoảng 90% khoản vay hỗ trợ nơi ở của Ngân hàng Thế giới dành cho việc nâng cấp khu ổ chuột và các dự án công trình và dịch vụ. Trong giai đoạn từ năm 1992 đến 2005, số liệu này giảm xuống chỉ còn trên 10% một chút. Ngân hàng đang xem xét lại việc rút sự tham gia trực tiếp ra khỏi nhà ở giá rẻ, và hiện đang ủng hộ việc nới rộng khoản vay cho các dự án như vậy nhưng ở một quy mô lớn hơn trước đây, theo nguyên tắc bảo hộ, và với sự tham gia rộng rãi của cộng đồng. Hầu hết các dự án này liên quan tới xây dựng hoặc nâng cấp cơ sở hạ tầng cùng với trợ cấp nhà ở tự xây.

Trong 15 năm qua, có những sáng kiến khác trong khoản vay của Ngân hàng Thế giới không liên quan đến chính sách nhà ở xét về bản chất, nhưng lại gắn kết mạnh mẽ tới nhà ở. Sáng kiến thứ nhất là "sự tham gia của tư nhân vào cơ sở hạ tầng" (PPI), bao gồm cả việc tư nhân hóa trong xây dựng và cung cấp các dịch vụ hạ tầng cơ sở đô thị và quan hệ đối tác tư nhân – công cộng. Annez (2006) đưa ra một đánh giá triệt để và sâu sắc về kinh nghiệm chính sách đối với PPI. Các đánh giá kết luận của bà là lời cảnh báo:

> Tài trợ của tư nhân dành cho PPI đô thị rất hạn chế và là sự thất vọng không thể phủ nhận liên quan đến kỳ vọng ở mức cao phổ biến trong thập kỉ 90 của thế kỉ 20….. PPI xem ra là một nguồn tài chính không đáng tin cậy….Chính quyền địa phương nào mà thiếu hụt nguồn tài trợ và mong muốn mở rộng đầu tư của mình thì sẽ sáng suốt nhận ra những [sự] hạn chế [của PPI] ……và chính quyền [trung ương] khuyến khích chính quyền địa phương sử dụng PPI để hỗ trợ các chương trình đầu tư cần nhận thức rằng PPI gắn liền với những rủi ro tài chính quan trọng cũng như…..PPI vốn là như vậy. Hạn chế về quy mô cho việc tài trợ cơ sở hạ tầng đô thị đối với việc bố trí rộng khắp các dịch vụ hạ tầng cơ sở phi thương mại mà thành phố cần. Thậm chí đối với các dịch vụ thương mại như cung cấp nước, các khoản trợ cấp khá phổ biến trên toàn thế giới, và ở nhiều quốc gia nghèo nhất, đô thị hóa ở mức độ nhanh nhất, khó thu hút tài trợ tư nhân cho việc mở rộng hệ thống nước cần thiết trong khi cơ cấu lại các khoản tài trợ làm cho vấn đề tài chính bền vững và xã hội chấp nhận.

Đánh giá của các Chương trình Định cư Con người của Liên hợp quốc (UN-HABITAT) (2005, các trang 47–49) cũng chỉ ra những tác động phân phối bất lợi của PPI tại các quốc gia đang phát triển. Như học thuyết kinh tế đưa ra giả thiết, tư nhân hóa thường có lợi nhuận chỉ khi các nhà cung cấp có được sự độc quyền hiệu quả và khai thác điều đó.[24] Sáng kiến thứ hai trong những năm gần đây rất nổi tiếng: tài chính vi mô. Chương 6 và chương 7 của UN-HABITAT (2005) đưa ra lập luận có đầy đủ thông tin về những phát triển gần đây. Các chương này so sánh bốn phương thức vay: tài trợ cho vay thế chấp của ngân hàng, tài trợ doanh nghiệp vi mô, tín dụng vi mô hỗ trợ nhà ở, và quỹ cộng đồng. Tài trợ doanh nghiệp vi mô đặt mục tiêu vào các doanh nghiệp nhỏ, tín

---

23 Các điều khoản của Hiệp định của Ngân hàng gần đây đã được bổ sung sửa đổi nhằm cho phép Ngân hàng cung cấp các khoản vay cho việc mua đất. Điều này có thể mở ra đường hướng mới cho chính sách của Ngân hàng.

24 Tư nhân hóa việc cấp nước ở một quốc gia nghèo có vẻ như là sự quá mức về ý thức hệ đặc biệt nguy hiểm bởi vì những tác hại rất lớn có thể xảy ra khi thực hiện sai lầm.

http://tieulun.hopto.org

dụng vi mô hỗ trợ nhà ở cho các hộ gia đình mong muốn cải thiện nhà ở của mình, và quỹ cộng đồng hướng tới những đối tượng không có đất đai bảo đảm cho việc xây dựng nhà ở tối thiểu và hạ tầng cơ sở. Chủ đề ưu thế đó là các văn phòng tín dụng vi mô hỗ trợ nhà ở và các tổ chức cộng đồng cần phải gắn với nhà nước để cung cấp khoản tài trợ trên quy mô cần thiết, nhưng việc lập nên những mối liên kết này lại đi kèm với nó những mối nguy hiểm của chủ nghĩa quan liêu. Ngân hàng cũng đã thử nghiệm với việc cho vay liên quan tới nhà ở mang tính điều kiện để nước tiếp nhận tổ chức tốt hơn chế độ quy định về nhà ở. Và gần đây, Ngân hàng đang nghiên cứu tác động của các chương trình giảm nghèo có phân cấp (Galasso và Ravallion 2005), theo đó chính quyền trung ương phân bổ quỹ giảm nghèo cho các tổ chức cộng đồng, từ đó quyết định việc phân bổ nguồn tài trợ cho các hộ gia đình. Phát hiện ban đầu đó là các tổ chức cộng đồng làm tốt hơn công việc đặt mục tiêu tài trợ vào các hộ gia đình nghèo nhất hơn là chính quyền trung ương trong việc phân bổ trợ cấp cho các cộng đồng nghèo nhất. Cũng cần lưu ý rằng sau chương nhà ở công, Ngân hàng Thế giới đã cung cấp khoản vay hỗ trợ nhỏ cho các chương trình hỗ trợ trực tiếp cho người thuê nhà, mặc dù các hộ gia đình nghèo nhất nhất thiết phải là người thuê nhà chính. Đương nhiên, khoản tài trợ là trung tâm của chính sách nhà ở. Tại hầu hết các quốc gia đang phát triển, chính quyền trung ương thu thuế từ các cơ sở tính thuế hấp dẫn hơn, và để lại cơ sở tính thuế ít hấp dẫn hơn cho chính quyền địa phương. Trong những năm gần đây có một xu hướng trên toàn thế giới hướng tới việc phân cấp chức năng chi tiêu chính phủ. Ở các quốc gia phát triển, điều này đi kèm với việc gia tăng các khoản tài trợ không hoàn lại liên quan đến chính phủ nhiều nước có dựa trên công thức tính. Ở nhiều quốc gia đang phát triển, công việc còn lại của chính quyền địa phương đơn giản chỉ là làm nhiều hơn với khoản tài trợ ít ỏi hoặc không gia tăng từ chính quyền trung ương.[25]

Tuy chỉ đi lướt qua, song nghiên cứu về kinh nghiệm chính sách nhà ở của các quốc gia đang phát triển, từ lăng kính của ngân hàng Thế giới và và UN-HABITAT, củng cố thêm cho quan điểm được nêu trong phần trước về kinh tế học phúc lợi trong chính sách nhà ở của các quốc gia đang phát triển, đặc biệt là sự hiện diện của khu vực kinh tế không chính thức rộng lớn có ảnh hưởng thế nào đến chính sách nhà ở.

1. Trong các cuộc thảo luận về chính sách nhà ở các quốc gia đang phát triển, các chương trình hỗ trợ về nhà ở liên quan đến thu nhập rất ít khi được nhắc đến, đơn giản là vì thu nhập của các hộ gia đình nghèo có nguồn gốc từ các hoạt động kinh tế không chính thức và do đó không được ghi nhận. Việc phân phối lại diễn ra thông qua chính sách nhà ở được thực hiện mà không gắn kết nhiều lắm với thu nhập của hộ gia đình. Hơn thế nữa, ngoại trừ nhà ở công, hỗ trợ trực tiếp tiền thuê nhà là điều hiếm khi xảy ra.

25 Luận cứ cho rằng hệ thống thuế đất là nguồn doanh thu hiệu quả của chính quyền địa phương. Thậm chí ngay cả khi tài khoản đã lấy đi sự mập mờ trong quyền bất động sản đối với đất đai và trốn thuế ở khu vực không chính thức, thật thất vọng là chính quyền địa phương ở các quốc gia đang phát triển không tạo ra nhiều doanh hơn từ nguồn này.

http://tieulun.hopto.org

2. Việc thiếu nguồn vốn để thực hiện các chương trình nhà ở cấp quốc gia là mối quan tâm hàng đầu trong cấc cuộc thảo luận về chính sách nhà ở của các quốc gia đang phát triển. Người ta có thể nghĩ rằng điều này đơn giản là phản ánh tình trạng nghèo tương đối ở các quốc gia đang phát triển. Tuy nhiên, các nghiên cứu xuyên quốc gia (ví dụ, xem Malpezzi và Mayo 1987), cũng như trực giác cho thấy các hộ gia đình ở cấc quốc gia đang phát triển không dành một phần thu nhập để chi cho nhà ở nhiều hơn so với các nước phát triển. Do đó, khó khăn lớn hơn mà các quốc gia đang phát triển gặp phải trong việc thúc đẩy các chương trình nhà ở quốc gia so với các nước phát triển có thể sánh với khó khăn lớn hơn mà họ gặp phải trong việc tăng nguồn thu, tương quan với hiệu quả kinh tế của họ, do tình trạng trốn thuế trong khu vực không chính thức làm sói mòn cơ sở thuế của các nước này.
3. Một đề tài thường gặp khác là sự kém hiệu quả của chính sách nhà ở tại các quốc gia đang phát triển. Không chỉ chính phủ trung ương thất bại trong việc thiết lập các chương trình nhà ở quốc gia, mà cả chính quyền ở các cấp cũng đặt ra vô số rào cản đối với việc phát triển nhà ở tư nhân, chủ yếu là dưới hình thức các quy định nhiều quá mức và quá rắc rối về nhà ở và sử dụng đất, cùng quá nhiều loại phí (Angel 2000). Phần trên đã thảo luận về vấn đề hành vi gây ra sự thiếu hiệu quả, ít nhất là ở một mức độ nào đó, là biện pháp hợp lý của các cơ quan chính phủ nhằm giải quyết tình trạng năng lực quản lý tài khóa thấp so với quy mô của nền kinh tế, xuất phát từ quy mô tương đối của khu vực kinh tế không chính thức.
4. Từ giữa những năm 1980 cho đến gần đây, các tài liệu về chính sách nhà ở các quốc gia đang phát triển đều nhấn mạnh tầm quan trọng của việc tháo gỡ các rào cản để thị trường nhà ở hoạt động thuận lợi, song ít bàn đến chính sách nhà ở như là một công cụ để tái phân bổ. Kể cả UN-HABITAT, cơ quan đã phát biểu rất hăng về các khu nhà ổ chuột, cũng chỉ nhắc sơ qua về các chương trình nhà ở có quy mô lớn, đặc biệt dành cho các hộ gia đình thực sự có nhu cầu. Có vẻ như cộng đồng vốn trước đây quan tâm tới chính sách nhà ở các quốc gia đang phát triển hiện đã nhường bước trước sự thiếu năng lực của chính phủ nhằm tạo điều kiện "nhà ở đàng hoàng và phù hợp với khả năng cho tất cả mọi người". Làn sóng này hiện có vẻ đang thay đổi.

Mặc dù chính phủ các quốc gia đang phát triển phải đối mặt với những trở ngại nghiêm trọng hơn trong việc thiết kế chính sách nhà ở hiệu quả so với các quốc gia phát triển, bức tranh toàn cảnh không có vẻ quá ảm đạm. Các nghiên cứu đều nhất trí rằng cả thị trường nhà ở chính thức lẫn không chính thức ở các quốc gia đang phát triển đều đáp lại các biện pháp kích thích thị trường và chính sách như các mô hình trong sách đề xuất. Do đó, chính sách nhà ở có thể có hiệu quả. Lượng thông tin nghèo nàn mà chính phủ hiện có về thu nhập hộ gia đình cản trở việc xây dựng chính sách phân phối lại nhà ở trên diện rộng, còn chi phí cao từ nguồn vốn công có nghĩa là chính phủ cần thận trọng hơn nữa khi lựa chọn các chính sách nhà ở. Tuy nhiên vẫn còn cơ hội để cải thiện chính sách nhà ở. Chính phủ cần đi đầu trong việc tạo điều kiện để thị trường hoạt động hiệu quả, bằng cách tự do hóa thị trường, đồng thời điều tiết thận trọng các thị trường tài chính cho nhà ở và thể chế hóa cải cách thị trường đất

http://tieulun.hopto.org

đai, giảm bớt gánh nặng do các quy định mà chính phủ đặt ra, có các biện pháp khuyến khích chính quyền các cấp giảm bớt các quy định ở cấp địa phương, cải thiện các chính sách nói chung nhằm tăng cường sự tham gia vào khu vực nhà ở chính thức. Chính phủ cũng đóng vai trò quan trọng trong chính sách phân phối lại nhà ở, dù là không trực tiếp, bằng cách chấp nhận trách nhiệm đảm bảo rằng tất cả các hộ gia đình, đặc biệt là những hộ có trẻ em, được có nhà ở đáp ứng đầy đủ các tiêu chuẩn thực tế tối thiểu và được nhận các dịch vụ hạ tầng cơ bản; và bằng cách cấp các khoản trợ cấp bổ sung cho chính quyền địa phương nào thực hiện các chính sách đáp ứng được những tiêu chuẩn này. Nhiệm vụ của chính quyền địa phương là làm việc với cơ sở và cộng đồng để đưa ra các chính sách hướng tới các khu vực có nhu cầu về nhà ở lớn nhất và cung cấp số thu từ thuế cần thiết để tài trợ một phần cho các chính sách này.

Cộng đồng quốc tế có thể giúp bằng nhiều cách, song có một sáng kiến chính sách nổi bật nhất: giúp chính phủ các nước vay vốn để đáp ứng các nhu cầu hạ tầng đô thị trong thời kỳ đô thị hóa nhanh chóng, làm sao để thế hệ hiện nay không phải chịu hoàn toàn chi phí. Bằng cách đó, không chỉ giúp giảm nhẹ gánh nặng hôm nay, mà còn đem lại những thành phố dễ chịu hơn cho các thế hệ tương lai.

Kết luận

Các quốc gia đang phát triển khác các quốc gia phát triển không chỉ về mức thu nhập theo đầu người, mà còn ở chỗ các quốc gia đang phát triển có khu vực phi chính thức tương đối lớn. Ở các thành phố chính của các nước nghèo, được xác định là hai nhóm ngũ phân các quốc gia nghèo nhất tính theo thu nhập trên đầu người, khoảng ½ lực lượng lao động làm việc trong khu vực phi chính thức, và một phần lớn số hộ gia đình cũng thế. Như vậy, ở các quốc gia có thu nhập thấp, gần 2/3 dân số đô thị sống trong điều kiện nhà ở không chính thức, và một tỷ lệ lớn hơn gồm các hộ gia đình nghèo nhất cũng sống như vậy. Chương này đưa ra lập luận rằng khu vực phi chính thức khá lớn cộng với một tỷ lệ khá lớn nhà ở không chính thức ở các quốc gia này làm ảnh hưởng đáng kể tới việc chính sách nhà ở nào sẽ có hiệu quả và chính sách nào không, và như thế phần lớn kinh nghiệm về chính sách nhà ở của các nước phát triển không chuyển sang áp dụng được cho các quốc gia đang phát triển.

Ở các nước phát triển đã diễn ra việc định hướng lại toàn diện trong chính sách nhà ở cho người có thu nhập thấp và nhà cho thuê trong vòng ba thập kỷ qua, nhà ở và xây dựng các đơn vị nhà ở cá nhân do chính phủ trợ cấp cho người nghèo và hướng tới trợ cấp về nhà ở dựa trên thu nhập của hộ gia đình. Do chính phủ các quốc gia đang phát triển không thể kiểm soát thu nhập của khu vực phi chính thức một cách chính xác, mọi sự trợ giúp về nhà ở liên quan đến thu nhập sẽ phải dựa trên mức thu nhập của khu vực chính thức. Song do số người không có thu nhập hoặc thu nhập chính thức thấp bao gồm không chỉ người thực sự cần trợ giúp mà cả người giàu, người kinh doanh trong khu vực phi chính thức, sự trợ giúp về nhà ở có điều kiện dựa trên thu nhập chính thức sẽ có hiệu quả mục tiêu rất thấp. Do đó, một khu vực phi chính thức lớn sẽ làm cản trở chính sách trợ giúp về nhà ở dựa trên thu nhập.

http://tieulun.hopto.org

Một khu vực phi chính thức lớn còn làm ảnh hưởng đến chính sách nhà ở theo một cách quan trọng khác nữa. Khu vực phi chính thức càng lớn bao nhiêu thì tỷ lệ hoạt động kinh tế chịu thuế càng bé bấy nhiêu. Do đó, nếu giữ một mức thu nhập theo đầu người "thực tế" không đổi ở một nước – bao gồm thu nhập của cả hai khu vực chính thức và không chính thức – thì khu vực phi chính thức càng lớn bao nhiêu, năng lực tài chính càng thấp bấy nhiêu. Tiếp theo, năng lực tài chính càng thấp bao nhiêu thì thuế suất cần thiết để tăng số thu của chính phủ càng cao bấy nhiêu; hệ thống thuế càng mất cân đối bao nhiêu thì quy mô ngân sách tối ưu của chính phủ càng nhỏ đi bấy nhiêu. Nếu điều đó cũng đúng đối với trường hợp về sự cân bằng và tối ưu, thì có thể nhận thấy chính phủ ở các quốc gia đang phát triển hiện đang chịu sức ép rất lớn phải làm sao cấp vốn cho các dịch vụ ở mức cơ bản nhất, tương xứng với mức sống trung bình, và đó là điều mà người ta quan sát được. Ở một mức độ nào đó, người ta có thể gắn một số đặc tính của các quốc gia đang phát triển với việc chính phủ của các nước này bị thiếu tiền: nhiều quy định quá mức, thu lệ phí quá nhiều khi cấp giấy phép, công chức được trả lương thấp và tệ tham nhũng quan liêu.

Nhà ở không được cấp phép là nhà ở vi phạm các quy định về sở hữu đất, quy hoạch và sử dụng đất, và các quy chuẩn xây dựng. Nhà ở chiếm dụng bất hợp pháp là nhà ở sử dụng đất trái pháp luật. Một tỷ lệ lớn nhà ở không được cấp phép cũng có tác động tới chính sách nhà ở của chính phủ. Nếu chính phủ chỉ đưa ra các quy định về nhà ở trái phép không thôi thì những người xây dựng nhà không có mấy động cơ để tuân thủ các quy định. Do đó, chính phủ cần cân bằng giữa việc không khuyến khích nhà ở bất hợp pháp và dừng hoạt động của thị trường nhà ở phi chính thức với việc làm ảnh hưởng đến những người thực sự có nhu cầu.

Các chuyên gia kinh tế đưa ra sự phân biệt cơ bản giữa hiệu quả và tính công bằng. Phần lớn các nhà kinh tế chuyên nghiên cứu vấn đề nhà ở tại các quốc gia đang phát triển lập luận rằng chính sách nhà ở có thể đạt được hiệu quả cao nhất bằng cách tạo điều kiện cho thị trường nhà ở hoạt động. Có nhiều chứng cứ cho thấy thị trường nhà ở phi chính thức về cơ bản hoạt động giống như thị trường nhà ở chính thức. Do đó, việc tạo điều kiện cho thị trường nhà ở hoạt động kéo theo không chỉ việc điều chỉnh những sai sót của thị trường và giảm thiểu việc sử dụng đất quá mức của chính phủ cũng như các quy định về nhà ở, mà còn chấp nhận và tạo điều kiện cho thị trường nhà ở phi chính thức. Việc hỗ trợ các tổ chức tại cộng đồng thiết lập tài chính vi mô cho đầu tư nhà ở phi chính thức và hạ tầng là một xu hướng chính sách mới đầy triển vọng.

Đạt được sự công bằng là vấn đề khó khăn hơn. Ở các nước phát triển, công cụ chủ yếu để đạt được sự công bằng là phân phối lại thông qua thuế thu nhập và cung cấp các dịch vụ cơ bản miễn phí hoặc được trợ cấp phần lớn – như y tế, giáo dục tiểu học, thoát nước, vệ sinh và cảnh sát. Việc hỗ trợ nhà ở cho các hộ có thu nhập thấp cũng đóng một vai trò quan trọng, đặc biệt là ở châu Âu. Ở các quốc gia đang phát triển, quy mô phân phối lại đặc biệt bị hạn chế. Thu nhập của khu vực chính thức phải chịu thuế, song vì chính phủ không thể quản lý thu nhập ở khu vực phi chính thức và vì phần lớn người nghèo kiếm thu nhập từ việc làm trong khu vực phi chính thức nên phân phối lại thông qua

http://tieulun.hopto.org

hệ thống thuế là không hiệu quả. Phân phối lại thông qua trợ cấp các dịch vụ cơ bản cho các khu vực đông người nghèo có khả năng có hiệu quả cao, song chính phủ các quốc gia đang phát triển thiếu tiền đến nỗi chính phủ nước nào có khả năng lắm cũng vẫn rất khó khăn trong việc cung cấp các dịch vụ cần thiết cho người nghèo.

Chính sách nhà ở tại các quốc gia đang phát triển cần đóng vai trò như thế nào để đạt được sự công bằng? Hỗ trợ về nhà ở dựa trên thu nhập không thể được thực hiện một cách hiệu quả. Người ta có thể lập luận rằng người nghèo cần có cơm ăn, áo mặc, được chăm sóc sức khỏe, sống trong một môi trường trong sạch và an toàn, hơn là cần có nhà ở rộng rãi. Ngay cả khi nếu lập luận này là đúng (một số chứng cứ gần đây cho thấy mức tiêu chuẩn nhà ở tối thiểu là rất quan trọng cho cả sức khỏe lẫn hạnh phúc), thì vấn đề vẫn là làm thế nào để có nhà ở cho những người thực sự khó khăn – người vô gia cư, nghèo khó, các gia đình nghèo có con nhỏ phải chịu những dịch vụ không đủ tiêu chuẩn. Do phần lớn các hộ gia đình nghèo ở thành phố phải thuê nhà ở và vì việc thuê nhà được hỗ trợ dựa trên thu nhập là không hiệu quả, nên có lẽ cách tốt nhất có thể làm được cho họ là đảm bảo khu phố nơi họ sinh sống nhận được các dịch vụ cơ bản đủ tiêu chuẩn.

Các quốc gia đang phát triển đang đô thị hóa với tốc độ chưa từng có và các thành phố ở những quốc gia này đang phải chịu nhiều thách thức. Việc tạo điều kiện cho các thị trường chính thức và phi chính thức hoạt động sẽ là cách hiệu quả để giảm bớt những thách thức này, song cũng cần sự can thiệp tích cực của chính phủ để đảm bảo cung cấp cơ sở hạ tầng cần thiết cho giai đoạn đô thị hóa nhanh chóng này và người nghèo được sống một cuộc sống đúng nghĩa. Rất không may là các hoạt động kinh tế diễn ra trong khu vực phi chính thức với tỷ lệ lớn và nhà ở không chính thức cũng với tỷ lệ lớn đã làm cản trở nghiêm trọng quy mô phân phối lại và chính sách phân phối lại nhà ở của chính phủ. Con đường nhiều triển vọng nhất để đạt được một phần nào đó sự công bằng về kinh tế có vẻ như là việc cung cấp các dịch vụ cơ bản ở mức tối thiểu – y tế, vệ sinh, thoát nước, giáo dục tiểu học và nước sạch – và để làm được điều này thì cần có cơ sở hạ tầng cần thiết để cung cấp các dịch vụ đó. Vì cơ sở hạ tầng tồn tại lâu dài nên chi phí cần được san sẻ cho nhiều thế hệ, song đây không phải là lựa chọn cho hầu hết các quốc gia đang phát triển nếu không có sự hỗ trợ của cộng đồng quốc tế.

Tài liệu tham khảo

Angel, S. 2000. *Housing Policy Matters*. Oxford: Oxford University Press.

Annez, P. 2006. "Urban Infrastructure from Private Operators: What Have We Learned from Recent Experience?" Tài liệu nghiên cứu chính sách số 4045, Ngân hàng Thế giới, Washington, DC.

Bator, F. 1958. "The Anatomy of Market Failure." *Quarterly Journal of Economics* 72: 351–79.

http://tieulun.hopto.org

Bosch, M., E. Goni, và W. Maloney. 2007. "The Determinants of Rising Informality in Bra-xin: Evidence from Gross Worker Flows." Tài liệu nghiên cứu chính sách số 4375, Ngân hàng Thế giới, Washington, DC.

Brueckner, J., và H. Selod. 2008. "A Theory of Urban Squatting and Land-Tenure Formalization in Developing Countries." Bài nghiên cứu chưa công bố, Ủy ban về Tăng trưởng và Phát triển, Washington, DC.

Buckley, R., và J. Kalarickal. 2005. "Housing Policy in Developing Countries: Conjectures and Refutations." *The World Bank Research Observer* 20:233–57.

Buckley, R., và J. Kalarikcal, eds. 2006. *Thirty Years of World Bank Shelter Lending: What Have We Learned?* Washington, DC: Ngân hàng Thế giới.

Cattaneo, M., S. Galiani, P. Gertler, S. Martinez, và R. Titunik. 2007. "Housing, Health, and Happiness." Tài liệu nghiên cứu chính sách số 4214, Ngân hàng Thế giới, Washington, DC.

Corlett, W., và D. Hague. 1953. "Complementarity and the Excess Burden of Taxation." *Review of Economic Studies* 21: 21–30.

De Paula, A., và J. Scheinkman. 2007. "The Informal Sector." Tài liệu nghiên cứu số 13486, National Bureau of Economic Research, Cambridge, MA.

De Souza Briggs, X. ed. 2005. *The Geography of Opportunity.* Washington, DC: Brookings.

De Soto, H. 2000. *The Mystery of Capital.* New York: Basic Books.

Diamond, P. 1975. "A Many-Person Ramsey Tax Rule." *Journal of Public Economics* 4: 335–42.

Diamond, P., và J. Mirrlees. 1971. "Optimal Taxation and Public Production." American Economic Review 61: 8–27, 261–78.

Duranton, G. 2008. "Cities: Engines of Growth and Prosperity for Developing Countries." Tài liệu nghiên cứu số 12, Ủy ban về Tăng trưởng và Phát triển, Washington, DC.

Galasso, E., và M. Ravallion. 2005. "Decentralized Targeting of an Anti-Poverty Program." *Journal of Public Economics* 89: 705–27.

Gordon, R., và W. Li. 2005. "Puzzling Tax Structures in Developing Countries: A Comparison of Two Alternative Explanations." Tài liệu nghiên cứu số 11661, National Bureau of Economic Research, Cambridge, MA.

Green, R., và S. Malpezzi. 2003. *A Primer on U.S. Housing Markets and Housing Policy.* Washington, DC: Urban Institute Press.

Guha-Khasnobis, B., R. Kanbur, và E. Ostrom. 2006. *Linking the Formal and Informal Economy: Concepts and Policies.* Oxford: Oxford University Press.

Harris, J., và M. Todaro. 1970. "Migration, Unemployment, and Development: A Two-Sector Analysis." *American Economic Review* 60: 126–42.

Hoy, M., và E. Jimenez. 1991. "Squatters' Rights and Urban Development: An Economic Perspective." *Economica* 58: 79–92.

Lucas, R. 1978. "On the Size Distribution of Firms." *Bell Journal of Economics* 9:508–23.

Malpezzi, S. 1999. "Economic Analysis of Housing Markets in Developing and Transition Economies." In chapter 44 of *Handbook of Regional and Urban Economics,* ed. E. Mills and P. Nijkamp. Amsterdam: Elsevier.

http://tieulun.hopto.org

Malpezzi, S., và S. Mayo. 1987. "The Demand for Housing in Developing Countries." *Economic Development and Cultural Change* 35: 687–721.

Mayo, S., và D. Gross. 1987. "Sites and Services—and Subsidies: The Economics of Low-Cost Housing in Developing Countries." *World Bank Economic Review* 1: 301–35.

McKenzie, D., và Y. Sakho. 2007. "Does It Pay Firms to Register for Taxes? The Impact of Formality on Firm Productivity." Tài liệu nghiên cứu chính sách số 4449, Ngân hàng Thế giới, Washington, DC.

Mirrlees, J. 1971. "An Exploration in the Theory of Optimal Income Taxation." *Review of Economic Studies* 38: 175–208.

Olsen, E. 2003. "Housing Programs for Low-Income Households." In *Tested Transfer Programs in the United States,* ed. R. Moffi tt. Chicago: University of Chicago Press.

Pinto, S. 2004. "Assistance to Poor Households When Income Is Not Observed: Targeted In-Kind and In-Cash Transfers." *Journal of Urban Economics* 56: 536–53.

Ramsey, F. 1927. "A Contribution to the Theory of Taxation." *Economic Journal* 37: 41–61.

Rauch, J. 1991. "Modeling the Informal Sector Formally." *Journal of Development Economics* 35: 33–47.

Tobin, J. 1970. "On Limiting the Domain of Inequality." *Journal of Law and Economics* 13: 263–67.

Turnbull, G. 2008. "Squatting, Eviction, and Development." *Regional Science and Urban Economics,* in press.

UN-HABITAT. 2003. *The Challenge of Slums: Global Report on Human Settlement 2003.* London: Earthscan and UN-HABITAT.

———. 2005. *Financing Urban Shelter: Global Report on Human Settlement 2005.* London: Earthscan and UN-HABITAT.

———. 2006. *State of the World's Cities 2006.* London: Earthscan and UN-HABITAT.

Vickrey, W. 1945. "Measuring Marginal Utility by Reactions to Risk." *Econometrica* 13: 319–33.

Williamson, J. 1990. *Coping with City Growth during the British Industrial Revolution.* Cambridge: Cambridge University Press.

Wohl, A. 1983. *Endangered Lives: Public Health in Victorian Britain.* Cambridge, MA: Harvard University Press.

World Bank. 1993. "Housing: Enabling Markets to Work." Tài liệu nghiên cứu chính sách, Ngân hàng Thế giới, Washington, DC.

http://tieulun.hopto.org

CHƯƠNG 7

Khủng hoảng cho vay thế chấp dưới chuẩn: vấn đề đặt ra và bài học thu được

Dwight M. Jaffee

Giới thiệu

Khủng hoảng cho vay thế chấp dưới chuẩn là một trong những sự kiện kinh tế nghiêm trọng nhất kể từ sau cuộc Đại suy thoái của những năm 30 có tác động đến nước Mỹ. Nghiên cứu này phân tích những vấn đề chính do cuộc khủng hoảng đặt ra. Đó là những vấn đề mấu chốt liên quan đến việc chịu đựng, chia sẻ và chuyển giao rủi ro trong các thị trường và định chế tài chính trên toàn thế giới. Hy vọng là những phân tích trong chương này sẽ thúc đẩy quá trình thiết kế các chính sách mới hiệu quả để cắt giảm chi phí do cuộc khủng hoảng hiện tại gây ra cũng như giảm bớt nguy cơ và chi phí của những biến cố tương tự có thể xảy đến trong tương lai.

Phiên bản ban đầu của chương viết này được trình bày tại Hội thảo về Tăng trưởng và Chính sách Tài chính do Viện Brooking, NHTG và Ủy ban về Tăng trưởng và Phát triển tài trợ. Tôi muốn cám ơn Alice Rivlin, Kevin Villani, Loic Chiquier cùng toàn thể đại biểu tham dự hội thảo vì đã đưa ra những ý kiến bổ ích trong quá trình thảo luận. Tôi cũng muốn cám ơn Jay Brinkman đến từ Hiệp hội Ngân hàng cho vay thế chấp (Mortgage Bankers Association) và Mark Carrington đến từ First American CoreLogic/LoanPerformance vì đã giúp tôi thu thập dữ liệu. Cuối cùng, tôi muốn gửi lời cảm ơn tới Patricia Annez, Robert Buckley, Michael Fratantoni, Richard Green, Alex Pollock, Bertrand Renaud, Peter Wallison, và John Weicher. Tất cả đều đã cho tôi những ý kiến đóng góp bổ ích. Không ai trong số những người được nêu tên trên đây phải chịu trách nhiệm cho những ý kiến đưa ra trong bài viết hay những sai sót mà bài viết vẫn còn mắc phải.

Lưu ý của người biên tập: Chương này được viết xong sau khi triển khai chương trình trợ giúp NH Bear Stearns thoát khỏi khủng hoảng vào tháng 3 năm 2008 nhưng vào trước thời điểm triển khai các chương trình trợ giúp khác và các gói can thiệp đa dạng của Chính phủ mùa Thu năm 2008.

http://tieulun.hopto.org

Chương này được viết dưới sự tài trợ của nhiều tổ chức và chính phủ cho Ủy ban về Tăng trưởng và Phát triển. Ủy ban này được khởi xướng vào năm 2006 với mục đích nhằm tìm ra những phương thức tiếp cận hiệu quả nhất để thúc đẩy tăng trưởng trong các nước đang phát triển. Rất nhiều vấn đề do cuộc khủng hoảng thế chấp dưới chuẩn ở Mỹ đặt ra cũng có khả năng xảy ra đối với các thị trường cho vay rủi ro cao ở các nước đang phát triển. Vì vậy, bài học rút ra từ cuộc khủng hoảng này có thể góp phần thúc đẩy tăng trưởng và phát triển kinh tế của những nền kinh tế mới nổi.

Để có thể tiến hành thảo luận về cuộc khủng hoảng một cách chặt chẽ, việc sử dụng khung phân tích là điều thiết yếu vì bản thân những nguyên nhân, cơ chế lan rộng và hậu quả của khủng hoảng rất phức tạp. Khung phân tích áp dụng trong chương này coi cho vay thế chấp dưới chuẩn như một sáng kiến quan trọng của thị trường tài chính. Phần tiếp theo mô tả vắn tắt quá trình tạo ra sáng kiến và mối liên hệ của nó với khủng hoảng cho vay thế chấp dưới chuẩn. Phần thứ ba đưa ra một danh sách liệt kê các vấn đề đặt ra và bài học thu được hay gọi cách khác là một tóm tắt tổng quan. Phần thứ tư đến phần thứ sáu đưa ra các phân tích chi tiết hơn nằm sau những vấn đề và các bài học được liệt kê. Phần cuối cùng đưa ra những kết luận tóm lược.

Công cụ cho vay thế chấp dưới chuẩn như một sáng kiến tài chính

Nhìn chung, các sáng kiến tài chính thường nảy sinh khi hội đủ ba điều kiện tương đồng với căn nguyên tạo ra cho vay thế chấp dưới chuẩn:

- **Sự xuất hiện của các nhà đầu tư và người đi vay trước đó được đánh giá là không đủ điều kiện để được vay.** Người đi vay thế chấp dưới chuẩn hăm hở sử dụng các khoản vay thế chấp để đầu tư mua nhà trong khi các quỹ tiết kiệm dư thừa trên toàn thế giới tạo ra những số lượng lớn các nhà đầu tư muốn thu được lợi nhuận từ tỷ lệ lãi suất cao mà các chứng khoán thế chấp dưới chuẩn của Mỹ hứa hẹn mang lại.[1]
- **Tiến bộ công nghệ và tri thức đóng vai trò như chất xúc tác.** Quá trình chứng khoán hóa cho vay thế chấp dưới chuẩn áp dụng các công cụ tiên tiến nhất trong thiết kế chứng khoán và quản lý rủi ro tài chính phát huy những thành công có được trong việc triển khai những công cụ tương tự cho các thể loại chứng khoán hóa có rủi ro cao bao gồm từ cho vay thẻ tín dụng cho đến trái phiếu thiên tai.[2]

1 Xem Bernanke (2005) để tham khảo một trong rất nhiều lập luận đưa ra bởi quỹ tiết kiệm trên toàn thế giới. Đọc Bardhan và Jaffee (2007) để tham khảo phần thảo luận về cách thức các quỹ đầu tư khổng lồ đã mở rộng đáng kể lượng cầu cho chứng khoán thế chấp. Các quỹ đầu tư này tuy do nước ngoài nắm giữ song lại là các quỹ bằng đồng đô la được tạo ra bởi thâm hụt thương mại của Mỹ.

2 Là một phần trong tài liệu bao quát về sáng kiến tài chính, bài viết của Allen và Gale (1994) và Molyneux và Shamroukh (1999) nhấn mạnh đến các sáng kiến về kỹ thuật thiết kế hợp đồng và chia sẻ rủi ro và coi các sáng kiến này có độ phù hợp cao với sáng kiến cho vay thế chấp dưới chuẩn. Duffee (1995) đưa ra một điều tra tập trung vào vai trò của thị trường không hoàn hảo như động lực tạo ra sáng kiến cho thị trường tài chính và cấu trúc chứng khoán. Silber (1975) đưa ra một cách tiếp cận mang tính thể chế hơn trong đó có một chương về các sáng kiến thị trường tài chính do Jaffee viết (1975).

http://tieulun.hopto.org

- **Một môi trường thể chế dễ dãi, thậm chí còn mang tính khuyến khích.**[3] Mặc dù những người đi vay thế chấp ở Mỹ đối mặt với một mạng lưới thể chế phức tạp của từng bang và chính phủ liên bang, hầu như không có thể chế nào trong số này ngăn chặn sự hình thành các khoản vay dưới chuẩn.[4] Hơn thế, hệ thống yêu cầu vốn hiện tại của các ngân hàng thương mại đem lại cho ngân hàng những khuyến khích lớn trong việc chứng khoán hóa rất nhiều trong số những khoản vay thế chấp dưới chuẩn mà họ tạo ra.

Các sáng kiến tài chính là những hoạt động đẩy rủi ro nhất là khi chúng tạo ra những loại hình cho vay và chứng khoán đẩy rủi ro khác. Ví dụ, sáng kiến "bảo hiểm danh mục đầu tư" tổng hợp được đưa ra vào những năm 80 dựa trên khái niệm mới được hình thành trong bối cảnh đợt sụp đổ thị trường chứng khoán năm 1987 về nhân rộng gói đầu tư linh hoạt. Tương tự như vậy, thị trường mới cho buôn bán các trái phiếu "tạp" (junk bonds) đã sụp đổ do hậu quả của các vụ xì-căng-đan Milken vào đầu những năm 80.[5] Gần đây nhất vào những năm 90, Quỹ Quản lý Vốn Dài hạn (LTCM) là một trong những quỹ đầu cơ đầu tiên áp dụng sáng kiến chiến lược cơ lợi dựa trên chênh lệch tỷ giá (arbitrage strategy) song đã bị giải thể do hệ quả của cuộc khủng hoảng tài chính Nga năm 1998. Tuy mỗi sáng kiến đều gắn liền với khủng hoảng nhưng các dạng thức sáng kiến được điều chỉnh hiện vẫn mang lại những lợi ích quan trọng. Người ta hy vọng rằng tương tự như vậy, sáng kiến cho vay thế chấp dưới chuẩn có thể được cải tạo và hoàn thiện nhằm tạo cơ hội sở hữu nhà ở cho những người đi vay dưới chuẩn trong tương lai.

Những vấn đề đặt ra và bài học thu được

Phần này tóm lược các kết luận mà nghiên cứu đưa ra dưới dạng một danh mục liệt kê các vấn đề và bài học. Những vấn đề phức tạp đòi hỏi phân tích được chia ra làm ba hạng mục lớn:

- Những vấn đề liên quan trực tiếp và cụ thể đến cho vay thế chấp dưới chuẩn
- Những vấn đề liên quan đến việc chứng khoán hóa các khoản vay thế chấp dưới chuẩn
- Những vấn đề tác động đến các định chế và thị trường tài chính

3 Cần hiểu môi trường thể chế theo nghĩa rộng, chắc chắn bao gồm cả các khuyến khích thuế cho sáng kiến. Các nghiên cứu tập trung vào những động lực khác nhau tạo nên sáng kiến bao gồm Frame và White (2002), White (2000), Tufano (1995), Merton (1992), và Miller (1986, 1992).

4 Ngân khố Mỹ (2008), Bernanke (2007) và Angell và Rowley (2006) đã nêu bật những thay đổi thể chế trước đó tạo nên một môi trường phù hợp cho sự hình thành cho vay thế chấp dưới chuẩn.

5 Không bao gồm khủng hoảng Tiết kiệm và Cho vay của Mỹ vào đầu những năm 80 vì đó không phải là hệ quả của một sáng kiến bị thất bại. Thay vào đó, nó là kết quả của một chính sách đầu tư sai lầm mà theo đó các hiệp hội tiết kiệm và cho vay (thrifts) duy trì độ mất cân xứng kỳ hạn nghiêm trọng đầu tư cho một danh mục đầu tư bao gồm các thế chấp với tỷ lệ lãi suất cố định bằng số tiền gửi có tỷ lệ lãi suất linh hoạt. Cũng lưu ý dưới đây là các khoản lỗ trong các danh mục đầu tư mà một số nhà đầu tư cho vay thế chấp dưới chuẩn phải gánh chịu là kết quả của những chiến lược đầu tư tương tự như vậy.

http://tieulun.hopto.org

Phần này kết thúc bằng một thảo luận về cách thức những vấn đề này gắn kết với các thị trường tài chính ở các nước đang phát triển.

Các vấn đề phát sinh trực tiếp từ cho vay thế chấp dưới chuẩn[6]

Lợi ích của cho vay thế chấp dưới chuẩn

Người ta ước tính cho vay thế chấp dưới chuẩn đã tạo vốn cho khoảng 5 triệu thương vụ mua nhà ở trong đó có việc tạo cơ hội lần đầu tiên sở hữu nhà ở cho ước tính khoảng 1 triệu hộ gia đình. Các hộ gia đình trẻ và neo người là một trong số những đối tượng hưởng lợi đầu tiên. Đây là những lợi ích chủ yếu khi tính đến mục tiêu chính sách dài hạn của Mỹ nhằm tăng số lượng người dân sở hữu nhà ở. Khi số lượng người dân sở hữu nhà ở tăng lên, nó cũng thúc đẩy gia tăng xây mới nhà ở với số lượng tương ứng.

Cho vay săn mồi (predatory lending)

Nhìn chung, các tác nhân thị trường cạnh tranh bảo hộ người tiêu dùng thiếu thông tin khỏi những thế lực cho vay săn mồi. Tuy nhiên, cho vay thế chấp dưới chuẩn đã cho thấy thất bại thị trường trong lĩnh vực này. Mặc dù hiện đã có những luật định quan trọng bảo hộ người tiêu dùng, vẫn cần phải tiến hành các cải thiện về thể chế. Tuy nhiên, cần phải quan tâm đến việc không tạo ra những quy định mang tính hủy hoại khiến triệt tiêu tất cả các thể loại cho vay dưới chuẩn.

Điều chỉnh vay với đối tượng vay bị vỡ nợ

Trước đây, bên cung cấp dịch vụ và bên đi vay thế chấp mua nhà đã từng ngần ngại khi điều chỉnh các điều khoản vay trừ khi tất cả các khách hàng đi vay (hiện tại và tương lai) yêu cầu có những thay đổi đó; bên cung cấp dịch vụ cũng thường phải đối diện với các hạn chế trong hợp đồng. Mặc dù vậy, bên đi vay và bên cung cấp dịch vụ đã thích ứng với các kế hoạch hiện tại của chính phủ bằng các điều chỉnh cho vay tương ứng có lẽ bởi chúng mang đặc điểm của những giao dịch cứu trợ tiến hành một lần. Thật không may, tình huống xảy ra là nhiều bên đi vay dưới chuẩn bị vỡ nợ không nhận được sự trợ giúp đó và tỷ lệ vỡ nợ đối với chính các khoản vay được điều chỉnh một lần cũng khá cao.

Hạn chế chi phí người đi vay thế chấp phải chịu do vỡ nợ hay bị tịch biên nhà

Các chi phí gây ra do các vụ tịch biên nhà cho vay thế chấp dưới chuẩn được hạn chế vì các bên đi vay thế chấp đơn giản từ bỏ nhà của họ thay vì trả tiền thế chấp. Tuy độ tín nhiệm (đã là dưới chuẩn) của bên đi vay sẽ tiếp tục hạ thấp hơn nữa và họ sẽ không có khả năng tiếp cận một khoản thế chấp mới trong vài năm sau, vẫn cần phải tiến hành những bước để giảm thiểu ngay cả những chi phí đó; xem http://youwalkway.com/.

Vấn đề liên quan đến chứng khoán hóa các khoản vay dưới chuẩn[7]

Quá trình chứng khoán hóa không phải là nguồn gốc chủ yếu dẫn đến khủng hoảng thế chấp dưới chuẩn

---

6 Tài liệu tham khảo về các vấn đề được liệt kê nằm trong phần bốn dưới đây.

7 Tài liệu tham khảo về các vấn đề nêu ở đây nằm trong phần 5 dưới đây.

http://tieulun.hopto.org

Báo cáo gần đây của Nhóm Công tác của Tổng thống về các Thị trường Tài chính (2008) đưa ra nhiều nhận định trong đó có nhận định cho rằng báo cáo thông tin không đầy đủ và quá trình chứng khoán hóa các khoản vay thế chấp dưới chuẩn khiến cho các nhà đầu tư bị mắc bẫy khi mua chứng khoán thế chấp dưới chuẩn có rủi ro cao. Tuy nhiên, bên mua các chứng khoán này hầu như lại chỉ bao gồm những nhà đầu tư với thể chế tinh vi nhất thế giới. Có vẻ như cái tên "dưới chuẩn" cũng đủ rõ ràng. Cũng có dữ liệu ghi lại tỷ lệ tịch biên nhà đối với các khoản vay thế chấp dưới chuẩn ở mức cực kỳ cao ít nhất là từ năm 2002. Tóm lại, quá trình chứng khoán hóa như trên không phải là căn nguyên chủ yếu gây ra khủng hoảng thế chấp dưới chuẩn.

Các chu kỳ giá bất động sản và cho vay thế chấp

Các chu kỳ tăng trưởng và sụp đổ giá bất động sản là một hiện tượng xảy ra định kỳ (recurring), phần lớn là dựa trên quá trình trong đó dự kiến về giá bất động sản gia tăng sẽ khuếch trương hoạt động cho vay thế chấp trong khi việc mở rộng hoạt động cho vay thế chấp lại tiếp tục đẩy giá nhà lên cao hơn. Đương nhiên, cuối cùng thì các quy luật cơ bản cũng áp dụng và sự đổ vỡ diễn ra sau đó là không thể tránh khỏi. Nếu có một "hiểm họa đạo đức" trong cho vay thế chấp dưới chuẩn và chứng khoán hóa thì thất bại của bên cho vay, nhà đầu tư, các tổ chức đánh giá độ tín nhiệm. và cơ quan tiền tệ làm cho chúng ta nhận ra một điều rằng một điều không thể tránh khỏi là bong bóng cho vay sẽ dẫn đến tình trạng sụp đổ.[8]

Các tổ chức xếp hạng tín dụng đã đánh giá thấp các rủi ro tương quan và hiện tượng giảm giá nhà ở

Các tổ chức xếp hạng tín dụng (CRAs) đã đánh giá thấp rủi ro các đầu tư cho vay thế chấp dưới chuẩn một cách có hệ thống khi quá chú trọng đến chỉ số FICO trong khi lại xem nhẹ đến khả năng giá nhà sẽ suy giảm và gây ra tác động mạnh mẽ trong việc dẫn đến tình trạng vỡ nợ cho vay thế chấp.[9] Vì những lý do tương tự, các CRA cũng đánh giá thấp rủi ro của các chứng khoán được bảo đảm bằng thế chấp có đảm bảo (CDO). Các rủi ro này được tăng cường bởi các gói chứng khoán hóa dưới chuẩn. Các CRA chủ chốt hiện đã công bố các kế hoạch điều chỉnh phương pháp đánh giá đối với các các khoản nợ thế chấp dưới chuẩn và các CDO.

Chiến lược của nhà đầu tư khiến cho các khoản lỗ mà họ phải gánh chịu trở nên tập trung hơn

Nguyên nhân chủ yếu khiến cho các khoản lỗ mà các nhà đầu tư thế chấp dưới chuẩn phải gánh chịu trở nên nghiêm trọng là do họ đã tập hợp các rủi ro lại

8 Một tài liệu nghiên cứu mở rộng ra phạm vi nhiều nước và thời kỳ ghi lại cách việc nhân rộng hoạt động cho vay thế chấp ở tạo ra bong bóng giá bất động sản như thế nào rồi sự đổ vỡ kiểu gì cũng diễn ra sau đó. Ví dụ như xem Reinhart and Rogoff (2008), Gramlich (2007b), Brunnermeier và Julliard (2008), Jaffee (1994), và Litan (1992). Sách của Mian và Sufi (2008) chỉ ra cụ thể rằng cho vay thế chấp và giá nhà ở tăng một cách nhanh chóng trong khoảng thời gian từ 2001 đến 2005 chính ở những nơi trước đó có tỷ lệ từ chối cho vay cao (dựa trên dữ liệu có được theo Đạo luật Báo cáo Thông tin Thế chấp Nhà ở (HMDA)). Sau năm 2005, các khu vực này phải đối mặt với tình trạng giá nhà ở tăng chậm lại trong khi tỷ lệ vỡ nợ cho vay thế chấp tăng lên nhanh chóng.

9 FICO là từ viết tắt của Công ty Fair Isaac. Đây là công ty đưa ra khái niệm chuẩn về chỉ số tín dụng cá nhân.

http://tieulun.hopto.org

bằng cách sử dụng đòn bẩy tài chính với các giao dịch của mình bằng vốn đi vay. Ví dụ việc dùng tỷ lệ đòn bẩy 1:10 có thể biến khoản lỗ 10% thành khoản lỗ 100% cho một số vốn ban đầu xác định. Hơn thế, nhiều giao dịch lại sử dụng vốn vay ngắn hạn. Chiến lược này rõ ràng giống với chiến lược do Hiệp hội Cho vay và Tiết kiệm sử dụng vào những năm 1980. Các hiệp hội này cũng sử dụng các danh mục đầu tư mất cân xứng về kỳ hạn trả nợ và có sử dụng đòn bẩy nên đã phải gánh chịu những hệ quả khốc liệt không kém.

Các Vấn đề về Chính sách Điều tiết cho các Thể chế và Thị trường Tài chính[10]

Cho vay từ Cục Dự trữ Liên bang nhằm Xúc tiến Quá trình Sáp nhập Bear Stearns

Khoản vay cứu trợ của Fed nhằm xúc tiến quá trình sáp nhập Bear Stearns đi chệch hướng khỏi những quy tắc chuẩn của nó khi cho phép người đi vay vừa được sử dụng những thế chấp có giá trị thấp vừa tước khỏi Fed quyền được tịch thu các tài sản khác nếu như khoản vay không được trả. Các điều kiện riêng có của khủng hoảng Bear Stearns bao gồm (i) khối lượng lớn đồng đô la, (ii) tình trạng suy yếu nói chung của phần lớn các ngân hàng đầu tư, và (iii) sự cần thiết phải tránh không để cho Bear Stearns phá sản khi xét đến những khoản giao dịch khổng lồ của công ty này như một đối tác thứ cấp; xem thêm về vấn đề (10).

Rủi ro đối tác tương quan đòi hỏi phải có hành động thể chế

Việc Cục Dự trữ Liên bang tham gia vào vụ sáp nhập Bear Stearn lần đầu tiên đã chính thức thừa nhận các rủi ro chính yếu đặt ra cho hệ thống tài chính gây ra bởi các rủi ro đối tác tương quan tồn tại giữa các ngân hàng thương mại và đầu tư lớn nhất. Cục Dự trữ Liên bang lo ngại rằng thất bại của một đối tác trọng yếu có thể sẽ lật đổ toàn bộ hệ thống. Điều này có nghĩa là hệ thống đối tác thứ cấp hiện có vai trò tương đương với hệ thống thanh toán như một cấu phần cơ bản trong hạ tầng của hệ thống tài chính. Hiện cần tăng điều tiết liên bang đối với các đối tác phái sinh song song với các quy định từ lâu đã áp dụng cho các tổ chức nhận tiền gửi nhằm bảo hộ cho hệ thống thanh toán.[11]

Tính thanh khoản của Thị trường và Chứng khoán Dưới chuẩn Thiếu minh bạch

Một tác nhân chính khiến cho cuộc khủng hoảng dưới chuẩn lan rộng là do tính thanh khoản trên thị trường tài chính bị mất đi và các giao dịch bị đổ vỡ. Việc này đã cho phép giá thị trường của nhiều chứng khoán dưới chuẩn hạ thấp hơn rất nhiều so với mức mà nhiều người cho là "giá trị cơ bản" của chúng. Việc các nhà đầu tư không muốn mua những CDO và các chứng khoán thứ cấp bị định giá thấp một cách rõ ràng này có thể góp phần tạo ra tính phức tạp và không minh bạch của các công cụ tài chính đó. Nhìn chung, các ngân hàng đầu tư được yêu cầu báo cáo về các mức suy giảm giá trị thị trường trong các danh mục đầu tư của họ. Việc này làm trầm trọng hơn vấn đề không có tính thanh khoản. Cục Dự trữ Liên bang đã có những biện pháp ứng phó tương ứng khi tạo ra các khoản đầu tư có tính thanh khoản cao. Tuy nhiên, cho đến thời điểm hiện tại, Cục Dự trữ Liên bang vẫn chưa thành công trong việc vực dậy lượng cầu hiệu dụng đối với chứng khoán dưới chuẩn và CDO.

---

10 Tài liệu tham khảo về vấn đề này được cung cấp trong phần 6 dưới đây.

11 Xem các đề xuất chi tiết hơn trong cuốn Jaffee và Perlow (2008) cũng như ở phần thảo luận trong phần 6 dưới đây.

http://tieulun.hopto.org

Áp dụng bài học Cho vay Thế chấp Dưới chuẩn cho các Nền kinh tế đang nổi

Thị trường tài chính nói chung và thị trường thế chấp nói riêng đem lại lợi nhuận tiềm năng lớn cho tăng trưởng và phát triển kinh tế ở các nền kinh tế đang nổi.[12] Đương nhiên, đặc điểm định nghĩa cho các khoản vay thế chấp là ở chỗ đất đai và các công trình có thể được thế chấp cho phép bên cho vay cho vay những khoản vượt xa những khoản vay mà họ muốn cho đối tượng vay tiêu dùng vay nếu khác đi. Hầu hết các nước đang phát triển đều được thiên nhiên ban tặng cho nguồn thế chấp đất đai và cấu trúc dồi dào đem lại cho thị trường một khởi điểm khả thi. Một thị trường thế chấp cũng khuyến khích việc xây dựng mới nhà ở vì vay thế chấp tạo ra cơ hội sở hữu nhà nhanh hơn. Thị trường thế chấp cũng tăng tính thanh khoản của thị trường cho những giao dịch bán nhà hiện tại. Việc này đem lại lợi ích chủ yếu cho việc thúc đẩy hình thành một lực lượng lao động năng động hơn.

Các Sáng kiến Thị trường tại các Nền kinh tế mới nổi. Phần thảo luận trước đây nêu bật ba tác nhân chính liên quan đến sáng kiến thị trường thế chấp tại các nước phát triển, cụ thể là (i) cung và cầu hiệu dụng, (ii) tiếp cận với công nghệ và tri thức đang không ngừng mở rộng và (iii) một cấu trúc thể chế có khả năng tự thích ứng. Ba tác nhân này đóng vai trò quan trọng ngang nhau trong các nền kinh tế đang nổi. Có thể giả định rằng các nền kinh tế này có nhu cầu lớn đối với tín dụng thế chấp vì nhìn chung thiếu các dịch vụ tài chính được cung cấp. Hình 7.1 đưa ra tỷ lệ nợ thế chấp trên GDP của một số nước phát triển và mới nổi. Các tỷ lệ này cho thấy tỷ lệ nợ thế chấp có xu hướng ở mức thấp tại các nền kinh tế mới nổi. Nhiều phương pháp chuyển giao công nghệ hiện tại cũng cho phép các nền kinh tế này có được công nghệ và tri thức cho vay thế chấp từ bất kỳ công ty hay tổ chức quốc tế nào (trong đó có Ngân hàng Thế giới).

Nút cổ chai lớn nhất cản trở sự hình thành các sáng kiến thị trường cho vay thế chấp ở các nền kinh tế mới nổi là một hệ thống pháp luật và thể chế có khả năng thích ứng tốt; các chính phủ phải thừa nhận một thực tế là chỉ có thể thu được lợi ích của hệ thống cho vay thế chấp khi các quyền bất động sản được nhà nước bảo hộ một cách đáng tin cậy. Nút cổ chai quan trọng thứ hai là nguồn cung đầy đủ cho các quỹ có thể cho vay. Hệ thống ngân hàng thường đóng vai trò chủ đạo trong việc sáng tạo ra các công cụ cho vay thế chấp song lại chỉ có một nguồn cung hạn chế các quỹ tiền gửi trong khi lượng cầu vay tiền lớn với tính cạnh tranh cao. Bởi vậy, khi thị trường thế chấp mở rộng, một điều không thể tránh khỏi là hệ thống ngân hàng không còn khả năng nắm giữ tất cả các khoản vay thế chấp được tạo ra.

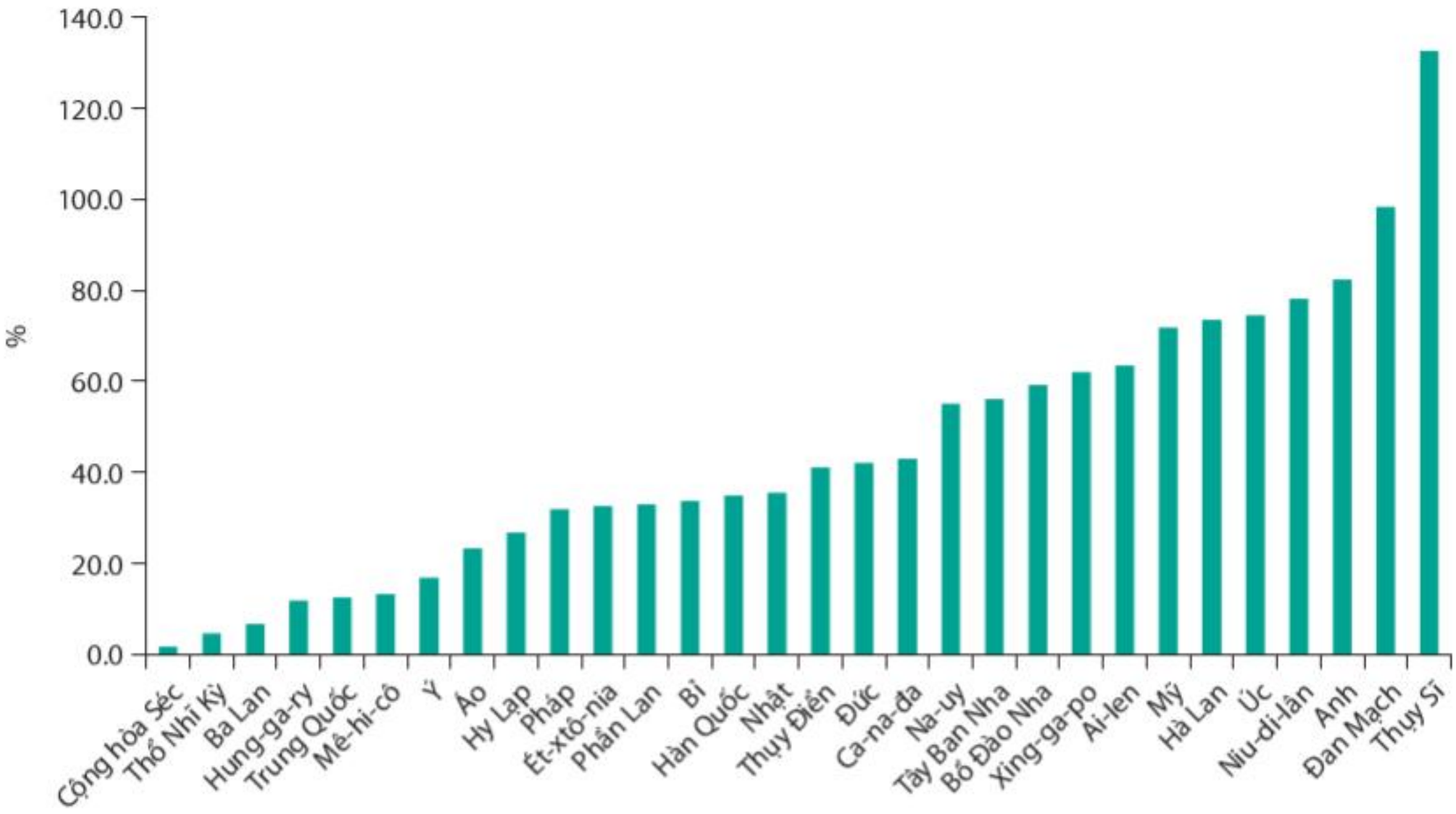
Các giải pháp nhằm tăng nguồn lực ngân hàng để nắm giữ các khoản vay thế chấp có thể bao gồm:

- Ngân hàng có thể phát hành trái phiếu thế chấp có bảo đảm được đảm bảo bởi tập hợp các thế chấp do ngân hàng nắm giữ. Các trái phiếu này sẽ được bán ra thị trường vốn trong nước hoặc nước ngoài.

12 Xem trong Levine (1997) và (2003) các điều tra về các lợi ích mà phát triển tài chính mang lại cho tăng trưởng kinh tế ở các nền kinh tế đang nổi. Cũng xem trong Warnock và Warnock (2007), Renaud và Kim (2007), Buckley, Chiquier, và Lea (2006), cũng như Jaffee và Renaud (1997) các lợi ích cụ thể mà các thị trường thế chấp mang lại trong các nền kinh tế đang nổi.

http://tieulun.hopto.org

Hình 7.1 Dư nợ thế chấp trên GDP



Nguồn: Renaud và Kim (2007).

- Hệ thống ngân hàng hay chính phủ có thể thiết lập một "ngân hàng thế chấp" đứng ra mua các khoản vay thế chấp, tạo vốn cho danh mục đầu tư bằng nợ phát hành trên thị trường vốn trong nước và nước ngoài.
- Chứng khoán hóa có thể đẩy nhanh hoạt động bán các khoản vay thế chấp cho các nhà đầu tư thị trường vốn trong nước hoặc nước ngoài.

Đáng lưu ý rằng việc tiến hành chứng khoán hóa cung cấp một cơ chế độc đáo để tiếp cận nguồn vốn thị trường cho các khoản vay thế chấp.[13] Ưu điểm chính của chứng khoán hóa là một phương tiện được cấu trúc phân phối toàn bộ rủi ro đều khắp các gói khác nhau, bằng cách đó tạo nên một loạt các mức rủi ro từ gói cấp cao (senior tranche) chất lượng tốt đến gói sở hữu (equity tranche) với độ rủi ro cao nhất. Vì thế chứng khoán hóa cho phép rủi ro được phân chia cho các nhà đầu tư khác nhau, mỗi gói đầu tư lại được phân bổ cho những nhà đầu tư với mức độ chịu đựng rủi ro tương ứng. Tất cả các sự kiện diễn ra trong cuộc khủng hoảng thế chấp dưới chuẩn không làm thay đổi lợi ích cơ bản này mà chứng khoán hóa mang lại.

Cũng cần nhận thấy những Cạm bẫy do Cho vay Thế chấp Dưới chuẩn mang lại. Khủng hoảng thế chấp dưới chuẩn cũng thể hiện rằng các thị trường thế chấp, nhất là các thị trường thế chấp dưới chuẩn đi cùng với chi phí tiềm ẩn. Sau đây

13 Jaffee và Renaud (1997) nhấn mạnh tầm quan trọng của việc tạo vốn cho các thị trường cho vay thế chấp ở các thị trường mới nổi hoặc đang trong thời kỳ chuyển đổi. Các tác giả này cũng tiến hành so sánh các biện pháp tạo vốn cho thị trường vốn.

http://tieulun.hopto.org

là tóm lược các bài học có thể được coi là đặc biệt phù hợp với các thị trường thế chấp trong các nền kinh tế mới nổi:[14]

- Bắt đầu với những vấn đề cơ bản "thật sự", một hạ tầng pháp lý đóng vai trò quan trọng để tư liệu hóa quyền sở hữu và cho phép trục xuất bên nợ ra khỏi nhà ở được thế chấp nếu không trả được nợ. Hình thức đồng ký tên là một hình thức phổ biến được sử dụng trong các khoản vay tại các nền kinh tế mới nổi tạo ra một cứu cánh cuối cùng vượt ra ngoài phạm vi thế chấp bất động sản. Ngân hàng cho vay địa phương có thể coi các bên đồng ký tên như một thay thế thỏa đáng cho quyền hạn trục xuất hay sở hữu rõ ràng. Tuy nhiên, nhà đầu tư vào các danh mục thế chấp được chứng khoán hóa sẽ coi quyền sở hữu và quyền trục xuất là thiết yếu.
- Ghi chép không hoàn hảo về thu nhập là hiện tượng thường thấy tại các nền kinh tế đang nổi, nhất là khi nền kinh tế thị trường xám lấn lướt thị trường có tổ chức về qui mô và tầm quan trọng. Tuy nhiên, các bên cho vay tại các nền kinh tế này có thể tạo ra chỉ số tương đương với chỉ số FICO dựa trên ghi chép thanh toán thẻ tín dụng của bên vay. Khái niệm rất đơn giản: bên vay phải có một nguồn thu nhập như điều kiện để có thể thanh toán những khoản chi tiêu lớn bằng thẻ tín dụng.
- Trong thị trường thế chấp, cần có một hạ tầng thể chế và luật định để điều hòa các chi phí gắn liền với việc bên đi vay không trả được nợ, một tình trạng mà chắc chắn sẽ xảy ra. Hạ tầng này cần bao gồm một cơ chế cung cấp các điều chỉnh đối với khoản vay nhằm tránh tình trạng vỡ nợ cũng như một cấu trúc pháp lý giảm thiểu chi phí áp cho người đi vay không trả được nợ.
- Luật bảo hộ người tiêu dùng sẽ trở nên thiết yếu khi thị trường thế chấp mở rộng và các khoản vay được trao cho những người tiêu dùng đi vay tiền tương đối thiếu kinh nghiệm và không có đầy đủ thông tin. Việc rà soát lại chương trình hiện tại ở Mỹ là một khởi điểm tốt.[15] Việc tạo ra các mẫu biểu và thiết kế hợp đồng thế chấp chuẩn có thể là một việc làm rất đáng giá.
- Một cách không thể tránh khỏi là các khoản vay thế chấp đầy rủi ro dẫn đến nguy cơ bị tổn thất các khoản vay. Bởi vậy, điều thiết yếu là các cơ quan điều tiết và quy định điều tiết hoạt động ngân hàng đặt ra các yêu cầu vốn cũng như kế hoạch phát triển phù hợp để đối phó với các tổ chức bị xiết nợ.
- Những tác nhân tương tự của sáng kiến thị trường thế chấp và cho vay thế chấp bổ sung tạo ra một chu trình bùng nổ - đổ vỡ bất động sản như một cấu phần của khủng hoảng dưới chuẩn Mỹ là một rủi ro nổi bật của một nền kinh tế mới nổi; xem Renaud và Kim (2007) để tham khảo phần bàn luận sắc sảo về bùng nổ giá nhà Mỹ cũng như nhận xét về rủi ro tương đối ở các nền kinh tế đang nổi.

---

14 Tất nhiên có nhiều tài liệu phân tích lợi và hại của việc tạo ra thị trường thế chấp ở các nước đang phát triển. Ví dụ như đọc bài viết của Buckley, Chiquier, và Lea (2006) và Renaud (2008) cũng như các tài liệu mà các tác giả này nêu ra. Buckley, Hendershott,và Villani (1995) bànvề tư hữu hóa lĩnh vực nhà ở trong các nền kinh tê đang chuyển đổi.

15 Xem nội dung bàn luận ở phần sau.

http://tieulun.hopto.org

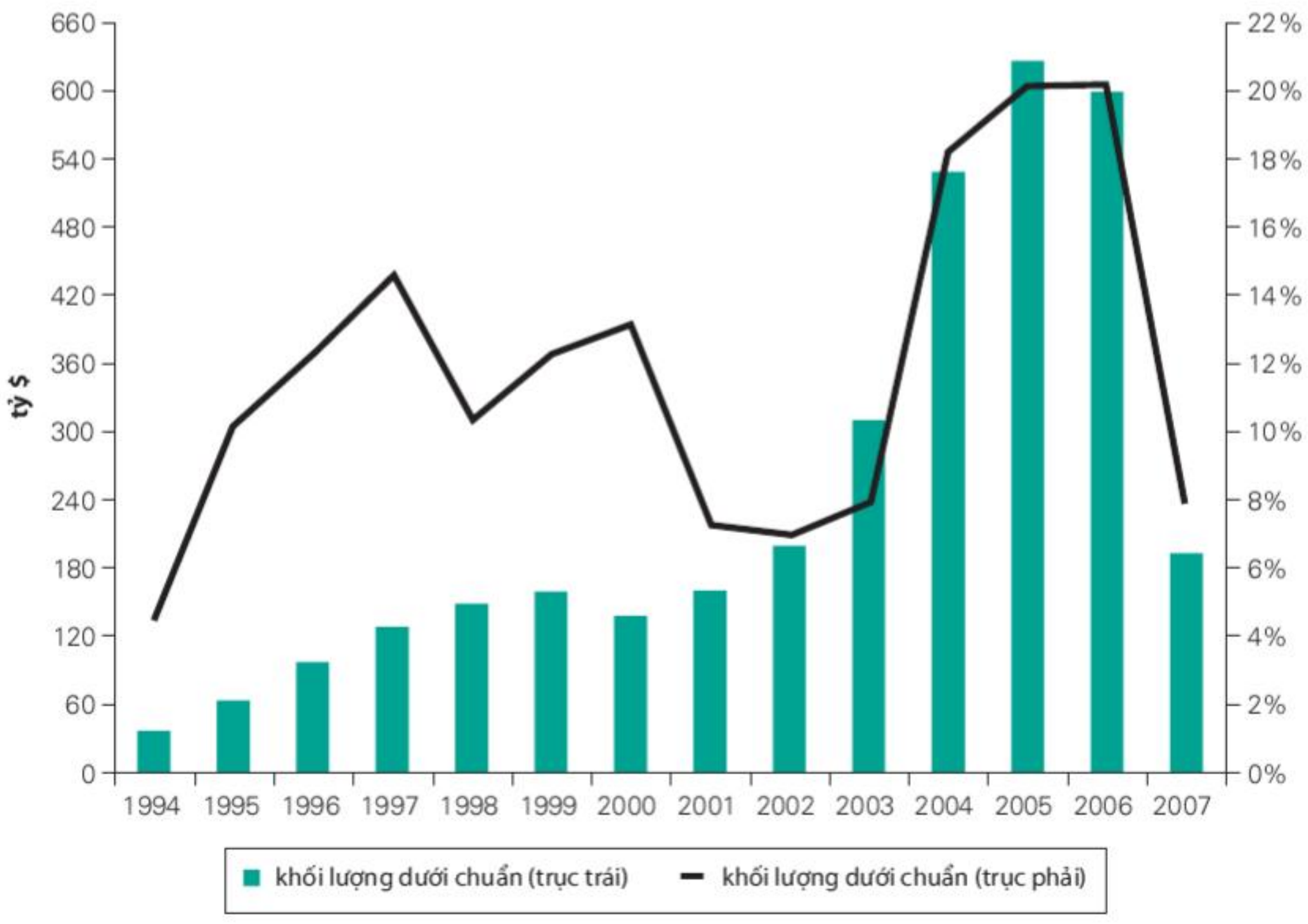
Cho vay thế chấp dưới chuẩn ở Mỹ

Phần này đưa ra bối cảnh chi tiết hơn về phát triển cho vay thế chấp dưới chuẩn ở Mỹ. Hình 7.2 cho thấy tăng trưởng trong cho vay dưới chuẩn bắt đầu với dữ liệu có được đầu tiên vào năm 1994 kéo dài cho đến suốt năm 2007, dựa trên dữ liệu lấy từ bản tin Inside Mortgage Finance (IMF) (http://www.imfpubs.com/issues/imfpubs_imf/). Hình vẽ cho thấy hai giai đoạn mở rộng cho vay dưới chuẩn tách biệt. Thời kỳ mở rộng ban đầu diễn ra vào cuối những năm 90 với số cho vay dưới chuẩn đạt mức 150 tỷ đô một năm chiếm 13% tổng số thế chấp tạo ra trong năm. Đợt mở rộng này kết thúc bằng sự bùng vỡ bong bóng của các công ty dot com vào năm 2000-1. Đợt mở rộng thứ hai bắt đầu vào năm 2002 đạt tổng mức cho vay hơn 600$ đô la Mỹ trong năm 2005 và 2006 chiếm hơn 20% tổng số thế chấp được tạo ra một năm trong khoảng thời gian đó.

Cho vay Thế chấp Dưới chuẩn: Lợi ích

Lợi ích của cho vay thế chấp dưới chuẩn có thể được đo lường bằng số hộ gia đình mua được nhà và có thể sở hữu nhà ở như kết quả trực tiếp của cho vay thế chấp dưới chuẩn. Bảng 7.1 cho thấy số lượng các khoản cho vay dưới chuẩn được tạo ra trong đó có tỷ lệ phần trăm của các khoản vay cho việc mua nhà từ năm 2000 đến năm 2006 sử dụng dữ liệu của LoanPerformance (LP) từ First American CoreLogic (http://www.facorelogic.com/). Trong khi dữ liệu LP chỉ

Hình 7.2 Lượng Thế chấp Dưới chuẩn được tạo ra – Con số thường niên và tỷ lệ phần trăm



Nguồn: Inside Mortgage Finance.

http://tieulun.hopto.org

ra rằng có đến 9 triệu khoản cho vay dưới chuẩn với quyền giữ thế chấp chính (first lien) được tạo ra trong khoảng thời gian 2000 – 2006, chỉ có hơn một phần ba – tức là 3.28 triệu khoản vay dưới chuẩn - được tạo ra với mục đích được chỉ rõ là dùng để mua nhà.[16] Mặt khác, dữ liệu LP chỉ bao gồm xấp xỉ 70% tất cả các khoản vay dưới chuẩn. Điều chỉnh số mua nhà LP cho đồng nhất với toàn bộ các thế chấp dưới chuẩn (cột 4, bảng 7.1), chúng ta có được khoảng 5.4 triệu thương vụ mua nhà được tiến hành bằng các khoản vay thế chấp dưới chuẩn.

Một cách khác để đo lường lợi ích của sở hữu nhà dưới chuẩn được dựa trên số nhà hiện có và số nhà mới được mua dùng vốn vay thế chấp dưới chuẩn. Trong bảng 7.2, cột thứ ba cho biết tổng số nhà được bán, tổng số nhà được bán bao gồm nhà mới và nhà hiện có. Cột thứ tư cho biết phần trăm các khoản vay thế chấp dưới chuẩn trong tổng số cho vay thế chấp được tạo ra. Cộng các năm từ 2000 đến 2006, chúng ta thu được ước tính khoảng 6.2 triệu giao dịch bán nhà. Đây là hai phương pháp tính toán thô nên con số này khá gần với số ước tính 5.3 triệu khoản vay thế chấp mua nhà dưới chuẩn được minh họa trong bảng 7.1.

Hai con số ước tính này chỉ ra rằng cho vay thế chấp dưới chuẩn có thể chiếm đến khoảng 5 triệu giao dịch mua bán nhà. Ba tác nhân chính bao gồm:

- Một số người đi vay dưới chuẩn đã sở hữu những ngôi nhà được mua bằng vốn vay thế chấp đạt chuẩn.
- Một số người đi vay dưới chuẩn mua và bán một vài căn nhà.
- Một số người đi vay dưới chuẩn là các nhà đầu tư, và có thể mua nhiều ngôi nhà.

Bảng 7.1 Các khoản vay thế chấp dưới chuẩn để mua nhà ở

Năm	1 Tổng số các khoản vay thế chấp (nghìn)	2 Tỷ lệ các khoản vay để mua nhà (phần trăm)	3 Số nhà được mua (nghìn)	4 Số nhà được mua đã được điều chỉnh* (nghìn)
2000	422	32.4	137	433
2001	508	30.3	154	385
2002	768	29.0	223	400
2003	1,273	29.9	381	567
2004	1,932	35.8	692	1,059
2005	2,274	41.3	940	1,296
2006	1,777	42.4	753	1,201
Tổng (2000–06)	8,954	36.6	3,280	5,340

Nguồn: dữ liệu từ LoanPerformance (LP) từ First American CoreLogic.
*Điều chỉnh theo tổng thể số tiền cho vay dưới chuẩn từ Inside Mortgage Finance (xem hình 2) đối chiếu với tổng mẫu cho dữ liệu LP.

16 Pinto (2004) biện luận rằng tính hiệu quả mục tiêu phân phối lại của các chương trình chi tiêu công có thể được cải thiện bằng việc đặt mục tiêu theo vùng địa lí và bằng việc "tự đặt mục tiêu" — lấy các thuận lợi của sự khác biệt trong các chi phí tham gia (chẳng hạn như việc quá tải và chậm trễ trong dịch vụ) ở khắp các hộ gia đình.

http://tieulun.hopto.org

Bảng 7.2 Số nhà bán ra, tổng số và phần trăm trong các khoản vay thế chấp dưới chuẩn

Năm	1 Lượng nhà bán hiện tại (ngàn)	2 Số nhà mới bán (ngàn)	3 Tổng số nhà bán (ngàn)	4 Các khoản vay thế chấp dưới chuẩn (phần trăm)	5 Các khoản vay thế chấp dưới chuẩn để mua nhà (ngàn)
2000	4,603	877	5,480	13.2	722
2001	4,734	908	5,642	7.2	408
2002	4,975	973	5,948	6.9	412
2003	5,443	1,086	6,529	7.9	513
2004	5,959	1,203	7,162	18.2	1,300
2005	6,180	1,283	7,463	20.0	1,495
2006	5,677	1,051	6,728	20.1	1,355
Tổng (2000–06)	37,571	7,381	44,952		6,204

Nguồn: dữ liệu từ National Association of Realtors, Phòng điều tra dân số, hình 2.

Một biện pháp thứ ba để đo lường lợi ích của những người sở hữu nhà được dựa trên số người mới sở hữu nhà theo thống kê được đưa ra dưới dạng bảng của Điều tra Cộng đồng Mỹ (American Community Survey) của Phòng Điều tra Dân số (Bureau of the Census). Bảng 7.3 nêu ra tỷ lệ sở hữu nhà. Tỷ lệ này được định nghĩa là phần trăm số hộ gia đình sở hữu căn hộ mà họ đang sống. Dữ liệu sau đó được so với số tuổi của chủ hộ gia đình. Có thể thấy rằng tỷ lệ sở hữu nhìn chung tăng từ năm 2000 đến năm 2006 dù phần lớn các nhóm tuổi đều có tỷ lệ sở hữu đạt đỉnh vào năm 2006.

Bảng 7.3B liệt kê lượng số người sở hữu nhà mới trong giai đoạn 2000 – 2006 không tính đến tỷ lệ tăng "cấu trúc" trong sở hữu nhà, tức là số tăng chỉ đơn giản do dân số già đi cùng những thay đổi khác trong kết cấu nhân khẩu của các gia đình.[17]

Cột đầu tiên trong bảng 7.3B cho thấy trong khoảng thời gian 2000 – 2006 có thêm khoảng 6.59 triệu người sở hữu nhà. Con số này bao gồm số tăng tự nhiên do dân số già đi. Số tăng này mang tính chi phối về mặt số lượng vì các hộ gia đình cao tuổi hơn có tỷ lệ sở hữu cao hơn rõ rệt (như nêu trong bảng 7.3A) và cũng vì đội quân hùng hậu những người sinh ra trong đợt bùng nổ dân số sau chiến tranh vừa mới đạt độ tuổi có tỷ lệ sở hữu nhà cao nhất. Chúng ta đánh giá tác động của sự gia tăng cấu trúc trong sở hữu nhà ở này một cách độc lập bằng cách nhân số hộ gia đình trong năm 2000 cho mỗi nhóm độ tuổi (cột 2) với tỷ

17 Haurin và Rosenthal (2004) đưa phân tích thực nghiệm kỹ lưỡng về các tác nhân gây ra những thay đổi trong tỷ lệ sở hữu nhà ở Mỹ từ năm 1970 đến năm 2000. Eggers (2005) đưa phân tích chi tiết về diễn biến của tỷ lệ sở hữu nhà trong những năm 90. Đặc biệt, Eggers đã tách tỷ lệ tăng sở hữu nhà thành tác động tỷ suất – phản ánh thay đổi trong sở hữu nhà tạo ra bởi thay đổi trong tỷ lệ sở hữu nhà trong một độ tuổi cụ thể cũng như chủng tộc người cụ thể và tác động thành phần – phát sinh như kết quả của các thay đổi trong cấu trúc nhân khẩu của các hộ gia đình (tỷ lệ sở hữu nhà không đổi). Nghiên cứu cho thấy tổng tăng trong tỷ lệ sở hữu nhà trong những năm 90 là 1.9 điểm phần trăm, tác động tỷ suất chiếm 1.54 phần trăm và tác động thành phần chiếm 0.54 phần trăm. Chúng ta sử dụng biện pháp tương tự trong bảng 3B để xét kết quả ước tính của tác động thành phần trong những năm 2000.

http://tieulun.hopto.org

Bảng 7.3A Tỷ lệ chiếm hữu của chủ sở hữu

Độ tuổi của chủ hộ	Tỷ lệ chiếm hữu của chủ sở hữu						
	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
15 - 24	0.170	0.174	0.184	0.179	0.177	0.177	0.178
25 - 34	0.446	0.451	0.459	0.467	0.470	0.466	0.467
35 - 44	0.657	0.661	0.666	0.668	0.671	0.664	0.663
45 - 54	0.746	0.748	0.752	0.751	0.752	0.747	0.745
55 - 59	0.788	0.790	0.794	0.798	0.800	0.789	0.788
60 - 64	0.806	0.805	0.813	0.812	0.804	0.810	0.807
65 - 74	0.812	0.811	0.814	0.820	0.822	0.816	0.813
75 - 84	0.770	0.774	0.783	0.786	0.786	0.785	0.789
85 và hơn	0.670	0.666	0.677	0.673	0.681	0.683	0.680
Tổng cho tất cả các độ tuổi	0.653	0.657	0.664	0.668	0.671	0.669	0.673

Nguồn: Điều tra cộng đồng Mỹ, Phòng điều tra dân số.

Bảng 7.3B Số liệu mua nhà

Tuổi của chủ hộ	Tổng thay đổi về sở hữu (triệu)	Số hộ gia đình điều tra dân số năm 2000 (triệu)	Tỉ lệ thay đổi sở hữu tối đa (phần trăm)	Làm thay đổi sở hữu do có vay dưới chuẩn (triệu)
15 - 24 tuổi	_0.07	6.0	0.014	0.08
25 - 34 tuổi	0.15	18.5	0.024	0.44
35 - 44 tuổi	_0.43	23.9	0.014	0.33
45 - 54 tuổi	2.31	21.0	0.006	0.13
55 - 59 tuổi	2.20	7.6	0.011	0.08
60 - 64 tuổi	1.37	6.2	0.003	0.02
65 - 74 tuổi	0.17	11.3	0.010	0.11
75 - 84 tuổi	0.50	7.9	0.019	0.15
Từ 85 tuổi trở lên	0.39	2.3	0.013	0.03
Tổng	**6.59**	104.8		**1.38**

Nguồn: Điều tra cộng đồng Mỹ, Phòng điều tra dân số.

lệ tăng cao nhất trong tỷ lệ sở hữu nhà ở quan sát được cho nhóm tuổi từ năm 2000 và 2006 (cột 3). Kết quả ước lượng là khoản tăng 1.38 triệu người sở hữu nhà mới từ năm 2000 và 2006. Chúng ta coi con số này như ước lượng sơ bộ đầu tiên của số người sở hữu nhà lần đầu nhờ có vay dưới chuẩn.[18]

18 Phát hiện cho thấy có một số lượng đáng kể những người mua nhà lần đầu trong số những người đi vay dưới chuẩn nhất quán với kết luận của Mian và Sufi (2008). Họ sử dụng dữ liệu HMDA để xác định những khu vực cụ thể phải đối mặt với tỷ lệ từ chối xin vay ở mức cao bất thường trước năm 2001. Sau đó, họ cũng cho thấy rằng chính những khu vực này hưởng lợi từ lượng gia tăng lớn cho vay thế chấp trong thời kỳ bong bóng dưới chuẩn trong giai đoạn 2001 – 2005. Các phân tích của Gerardi, Shapiro và Willen (2007) và Demyanyk cùng Van Hemert (2008) cũng tập trung vào các quyết định mua nhà.

http://tieulun.hopto.org

Thiết kế cho vay thế chấp dưới chuẩn

Thiết kế hợp đồng thế chấp đóng vai trò thiết yếu trong quá trình sáng tạo thế chấp dưới chuẩn.[19] Hàng loạt các thế chấp dưới chuẩn đã được tạo lập bao gồm:[20]

- thế chấp chuẩn, dài hạn và có tỷ lệ lãi suất cố định
- thế chấp "tùy chọn" cho phép người đi vay trả chậm một số khoản thanh toán
- thế chấp lãi suất linh hoạt (ARM) chuyển đổi bắt đầu bằng tỷ lệ lãi suất cố định rồi chuyển đổi sang tỷ lệ lãi suất linh hoạt
- vay đòi hỏi chứng từ ở mức thấp dành cho người đi vay không thể cung cấp chứng từ đầy đủ

Tất cả những khoản vay thế chấp này đều được thiết kế nhằm đáp ứng được những nhu cầu cụ thể: thế chấp tùy chọn cho người đi vay với mức thu nhập thất thường có độ dao động lớn, ARMs chuyển đổi cho người đi vay kỳ vọng ở một mức thu nhập gia tăng. Nhiều khoản vay dưới chuẩn cũng được tạo ra với kỳ vọng là các bên đi vay sẽ sớm thay thế chúng bằng các khoản vay có chất lượng cao hơn (refinance) dựa trên giả định là chỉ số tín dụng của người đi vay sẽ cải thiện và/hay giá trị sở hữu nhà của người đi vay sẽ tăng khi giá nhà tăng; xem Pennington-Cross và Chomisisengphet (2007).

Chất lượng tín dụng của các thế chấp dưới chuẩn cũng trải dài trên một diện rộng.[21] Ví dụ, các thế chấp dưới chuẩn có chất lượng cao hơn được các GSE mua. Bên cho vay dưới chuẩn cũng thành công trong việc thu hút một lượng lớn người đi vay, những người mà nếu không có các khoản vay dưới chuẩn đã trở thành những người đi vay FHA chất lượng cao hơn.[22]

Tình hình vay thế chấp dưới chuẩn

Hình 7.3 và 7.5 đưa ra dữ liệu về thiếu nợ và tịch biên nhà đất từ Hiệp hội Ngân hàng Thế chấp (Mortgage Bankers Association) với bằng chứng cho thấy rõ các khoản tín dụng chất lượng thấp chiếm đáng kể trong số vốn vay. Hình 7.3 mô tả tỷ lệ phần trăm các khoản vay quá hạn trên toàn bộ số vay dư nợ trong hạng mục. Đường thấp hơn mô tả các khoản vay đạt chuẩn quá hạn ở mức từ 2% đến

19 Thiết kế hợp đồng thế chấp Mỹ có một lịch sử thú vị. Thế chấp chuẩn, dài hạn với tỷ lệ cố định hiện tại đã được phát triển bởi Federal Housing Administration trong hố sâu của cuộc Đại suy thoái nhằm cung cấp một công cụ cho những người mua nhà. Làn song gia tăng lạm phát và lãi suất vào cuối những năm 70 và đầu những năm 80 tạo ra một làn sóng sáng kiến mới; xem Modigliani và Lessard (1975) và Jaffee (1984). Green và Wachter (2005) đưa ra một điều tra tổng thể gần đây về lịch sử cho vay thế chấp ở Mỹ.

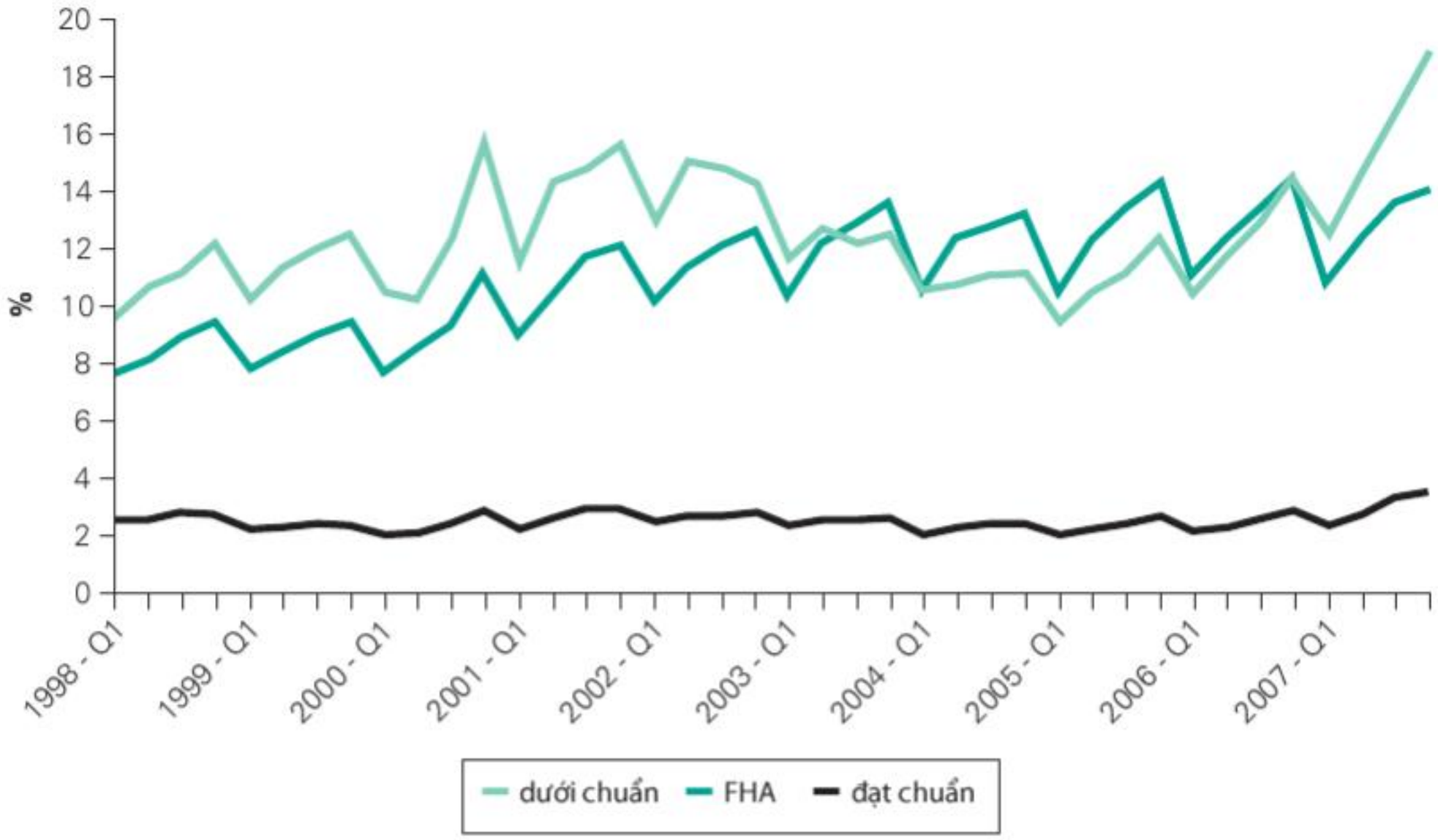
20 Piskorski và Tehistyi (2007, 2008) mô tả thiết kế an toàn của thế chấp dưới chuẩn. Mayer và Piskorski (2008) đưa ra phân tích thực nghiệm tương ứng. Cutts và Van Order (2005) đưa ra một giới thiệu chung về kinh tế cho vay dưới chuẩn.

21 Chomsisengphet và Pennington-Cross (2006) đưa ra một thảo luận có giá trị thông tin lớn về quá trình phát triển của cho vay dưới chuẩn cùng các điều kiện vay khác nhau. Ví dụ, dữ liệu của các tác giả này cho thấy chỉ số FICO dao động ở mức giá trị chuẩn lên đến 700 cho đến mức rất thấp ở những mức dưới chuẩn rõ rệt dưới 550.

22 Xem Jaffee và Quigley (2007b) để có một phân tích đầy đủ hơn về suy giảm trong khối lượng cho vay FHA tạo ra bởi việc mở rộng cho vay thế chấp dưới chuẩn cũng như một thảo luận về các giải pháp chính sách có thể.

http://tieulun.hopto.org

Hình 7.3 Các khoản vay quá hạn trên toàn bộ khoản vay dư nợ trong hạng mục



Nguồn: Hiệp hội Ngân hàng Thế chấp.

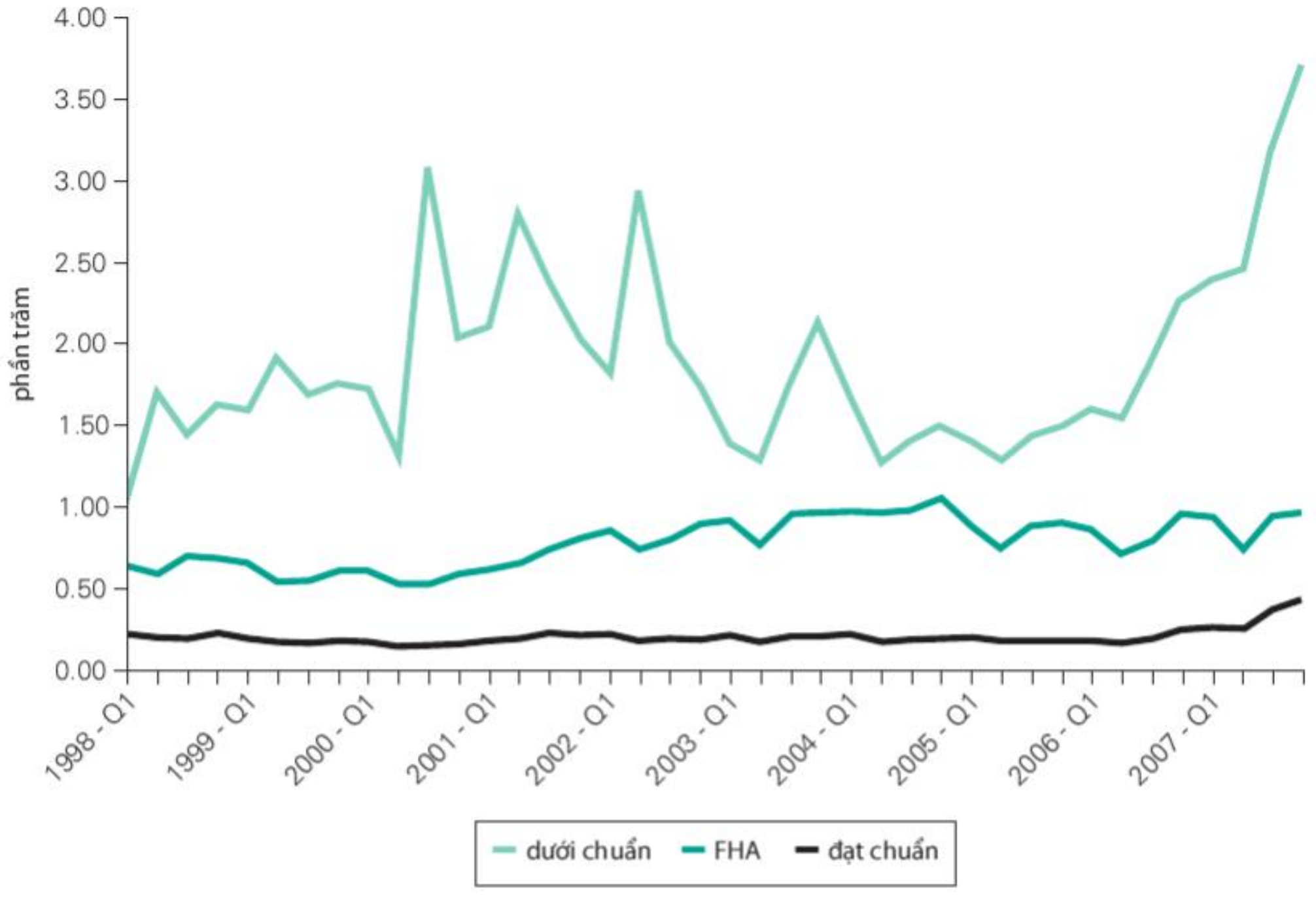
4% trong tổng số vay đạt chuẩn từ năm 1998. Trong khi đó, thế chấp FHA quá hạn ở mức từ 8% đến 14% trong tổng số FHA và thế chấp dưới chuẩn quá hạn ở mức từ 10% đến 19% tổng số thế chấp dưới chuẩn.

Hình 7.4 minh họa tỷ lệ xiết nợ bắt đầu hàng quý như tỷ lệ phần trăm của tổng số vay quá hạn trong mỗi hạng mục. Ở đây, sự khác biệt giữa vay dưới chuẩn và vay FHA trở nên lớn hơn với nhiều khoản vay dưới chuẩn chuyển sang giai đoạn phải xiết nợ. Có vẻ như đây là hệ quả của ít nhất ba tác nhân: (i) Vay FHA có thể đòi hỏi tỷ lệ đặt cọc lần đầu (downpayment) lớn hơn, (ii) vay FHA trung bình đã quá hạn lâu hơn cho phép tích tụ một lượng sở hữu lớn hơn của người đi vay, (iii) vay FHA nhìn chung là các khoản vay có lãi suất cố định. Cũng có thể hiểu là chuẩn bảo lãnh (underwriting) đối với vay FHA nhìn chung cao hơn chuẩn áp dụng cho vay dưới chuẩn. Tỷ lệ vay dưới chuẩn bắt đầu phải xiết nợ hiện ở mức cao nhất từng có. Trước đây cũng từng có một chu kỳ trong giai đoạn 2000 – 2002 vào thời kỳ vỡ bong bóng Internet. Dữ liệu Mortgage Bankers lần đầu tiên được công bố vào mùa thu năm 2002 cho thấy tỷ lệ trả nợ quá hạn và xiết nợ cao. Từ đó đến nay, dữ liệu này được cập nhật thường xuyên mỗi quý một lần. Bởi vậy, kể từ mùa thu năm 2002, các nhà đầu tư chứng khoán thế chấp dưới chuẩn hẳn cũng đã phải biết đến tình trạng xiết nợ khốc liệt của các khoản vay thế chấp dưới chuẩn trong thời kỳ đầu của chu kỳ.

Hình 7.5 mô tả tỷ lệ phần trăm các khoản vay bị xiết nợ trên tổng vay của mỗi hạng mục. Tỷ lệ phần trăm tịch biên cho các khoản vay đạt chuẩn và FHA đã dao động trong một biên độ hẹp qua các thời kỳ. Trái lại, phần trăm vay dưới chuẩn trong quá trình xiết nợ đã dao động mạnh với mức khởi điểm (baseline) là 3% song đạt đỉnh ở mức vượt 9% trong giai đoạn 2000 – 2002. Quan sát gần

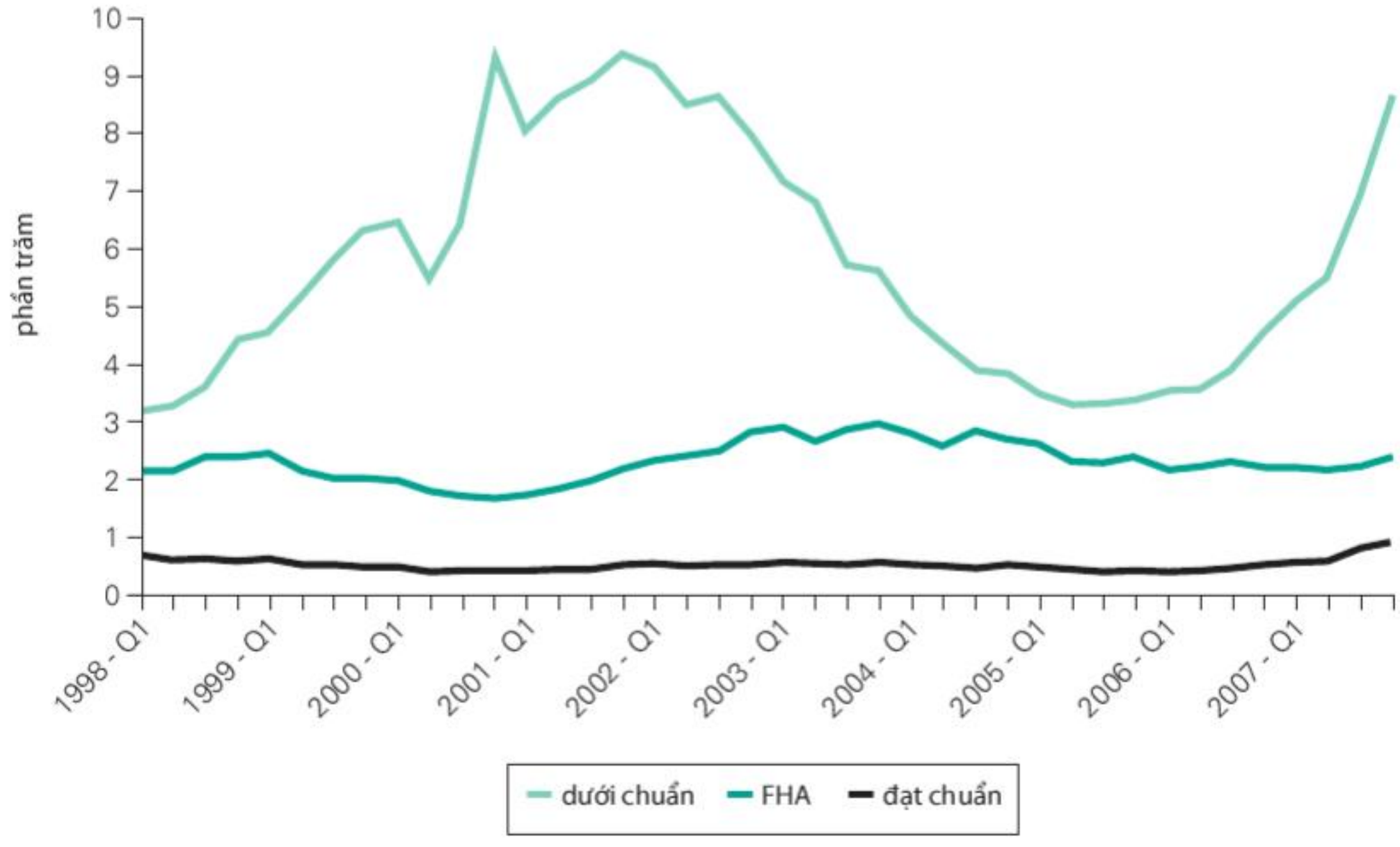
http://tieulun.hopto.org

Hình 7.4 Các vụ xiết nợ bắt đầu trong Quý theo tỷ lệ phần trăm của tổng dư nợ trong hạng mục



Nguồn: Hiệp hội Ngân hàng Thế chấp.

Hình 7.5 Các khoản vay trong xiết nợ theo phần trăm của tổng chủ nợ trong hạng mục



Nguồn: Hiệp hội Ngân hàng Thế chấp.

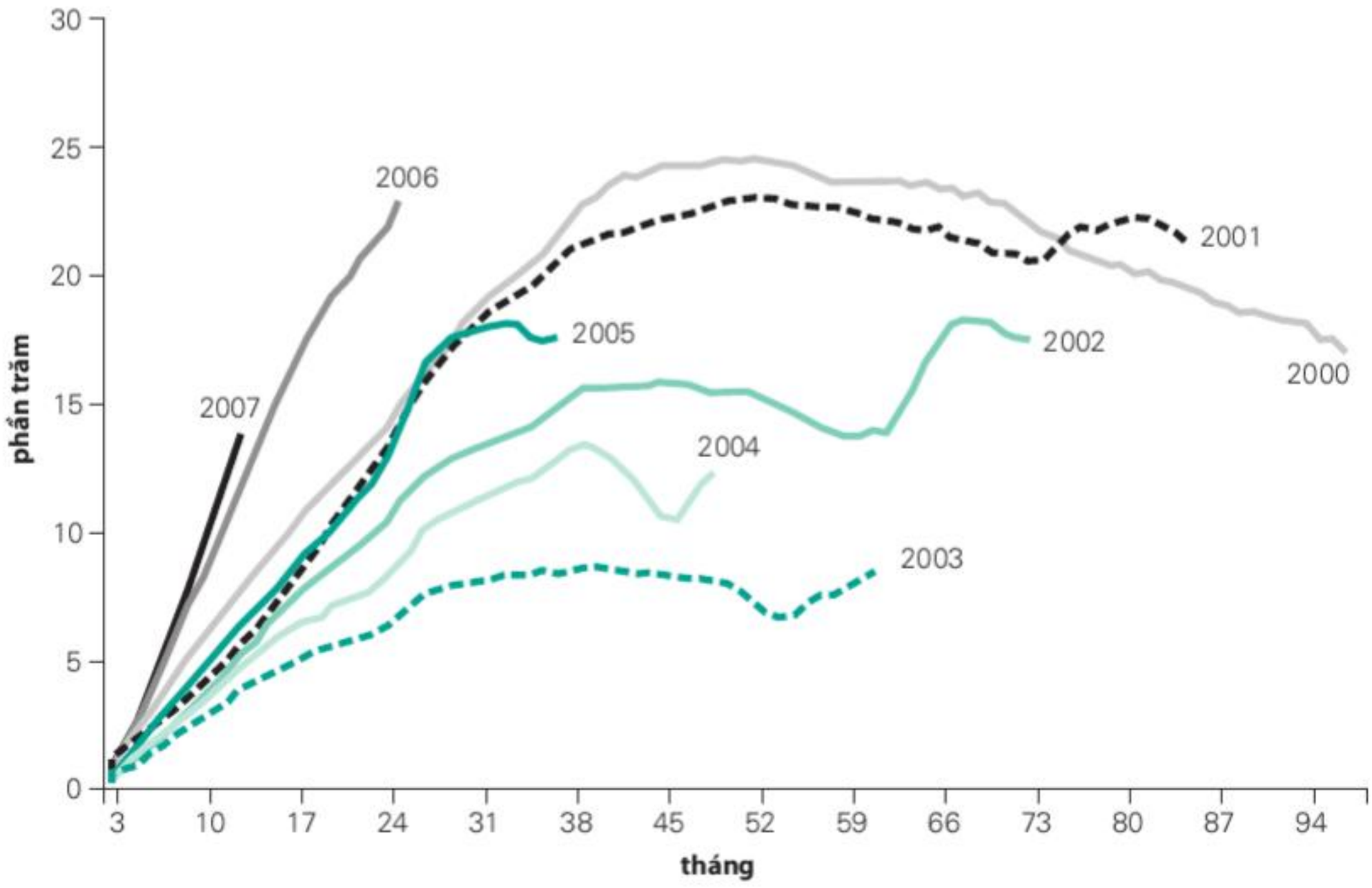
http://tieulun.hopto.org

đây nhất vào cuối năm 2007 là 8.65%. Đáng lưu ý rằng các nhà đầu tư đã có thể tiếp cận dữ liệu mô tả đỉnh đạt được trước đó trong giai đoạn 2000 – 2002 từ năm 2002. Điều này không ủng hộ cho gợi ý do Chủ tịch Nhóm Công tác (2008) cho rằng các nhà đầu tư đã không nhận được những thông tin tiết lộ thỏa đáng về độ rủi ro của các khoản vay dưới chuẩn.

Thay đổi chuẩn tín dụng cho các khoản vay thế chấp dưới chuẩn

Trong khi các hình 7.3 và 7.5 đưa ra tỷ lệ trả nợ chậm và xiết nợ đối với thế chấp dưới chuẩn, các hình này không đưa ra thông tin làm cách nào chất lượng tín dụng của thế chấp dưới chuẩn có thể biến đổi kể từ năm được tạo ra. Cụ thể, có ý kiến cho rằng các chuẩn áp đặt lên bên cho vay có thể sẽ mai một dần theo thời gian. Chẳng hạn như khoản vay được thực hiện vào năm 2006 hay 2007 có chất lượng thấp hơn rất nhiều so với các khoản vay vào năm 2000 và 2001. Hình 7.6 làm sáng tỏ vấn đề khi cho thấy tỷ lệ trả nợ chậm (quá 60 ngày hoặc hơn) đối với các khoản vay dưới chuẩn theo số tháng kể từ khi tạo ra khoản vay và năm hình thành khoản vay. Hình này cho thấy tỷ lệ không trả được nợ của chứng khoán được đảm bảo bằng thế chấp (vintage) năm 2006 và 2007 vượt xa tỷ lệ không trả được nợ của chứng khoán loại này trước đó. Tuy nhiên, không có một xu thế rõ ràng cho các chứng khoán được đảm bảo bằng thế chấp trong khoảng thời gian trước đó. Chứng khoán đảm bảo bằng thế chấp năm 2000 và 2001 có vẻ như tệ hơn năm 2005 trong khi chứng khoán đảm bảo bằng thế chấp năm 2003 lại có tỷ lệ trả nợ chậm thấp nhất.

Hình 7.6 Nợ quá 60 ngày của các khoản vay dưới chuẩn, theo tuổi và năm vay



Nguồn: Dữ liệu LoanPerformance (LP) từ nguồn First American CoreLogic.

http://tieulun.hopto.org

Có một vấn đề rõ ràng gặp phải trong việc hiểu bằng chứng này là liệu các thay đổi trong các tác nhân khác theo thời gian có tác động đến tỷ lệ trả nợ chậm và xiết nợ hay không. Ít nhất thì cũng có ba nhóm các yếu tố tiềm năng sau đây quyết định tỷ lệ trả nợ chậm và tỷ lệ xiết nợ có thể phù hợp.

Vay có thể đo lường được và Đặc điểm của người đi vay. Cùng với thời gian, cả thể loại vay dưới chuẩn cũng như đặc điểm khách quan của người đi vay đã thay đổi. Bảng 7.4 đưa ra tóm lược một số đặc điểm quan trọng trong số những đặc điểm đó. Thật ra, chỉ số FICO đã được cải thiện một cách có hệ thống từ năm 2001 đến năm 2006. Trái lại, tỷ lệ nợ trên thu nhập lại chỉ ra một gánh nặng chi trả ngày càng nặng nề hơn cùng với thời gian. Tương tự, tỷ lệ vay – giá trị kết hợp (combined loan value ratio) (bao gồm cả thế chấp với quyền giữ tài sản chính và quyền giữ tài sản phụ) gia tăng và tỷ phần của các thế chấp với lãi suất cố định giảm đều là dấu hiệu cho các khoản vay rủi ro hơn.

Bảng 7.4 Người vay dưới chuẩn và các nhân tố quan sát được của các khoản vay dưới chuẩn

	2001	2002	2003	2004	2005	2006
Chỉ số FICO	620	631	641	646	654	655
Nợ trên thu nhập (%)	37.8	38.1	38.2	38.5	39.1	39.8
Tỉ lệ vay - giá trị kết hợp (%)	80.0	79.9	80.6	82.8	83.5	84.4
Thế chấp với lãi suất cố định (%)	41.4	39.9	43.3	28.2	25.1	26.1

Nguồn: Bảng 1, Demyanyk và Van Hemert (2008).

Lạm phát Giá nhà. Cho dù đặc điểm khách quan của người đi vay và khoản vay là gì thì giá nhà tăng cũng sẽ có tác dụng ngăn cản tình trạng không trả được nợ thế chấp – người đi vay có thể chỉ cần bán nhà của họ nếu cần thiết – trong khi giá nhà giảm sẽ làm tăng đáng kể tỷ lệ không trả được nợ. Hình 7.7 cho thấy chỉ mới gần đây vào năm 2005, giá nhà đã tăng với mức 9% một năm, rõ ràng đã vô hiệu hóa bất kỳ xu hướng nào dẫn đến tình trạng không trả được nợ thế chấp. Tuy nhiên, giá nhà đột ngột chững lại bắt đầu từ giữa năm 2007. Nghiên cứu gần đây của Demyanyk và Van Hemert (2008) và Gerardi, Shapiro và Willen (2007), bên cạnh các tài liệu khác đã ghi chép lại vai trò tối quan trọng của giá nhà sụt giảm đối với tình trạng không trả được nợ cho các thế chấp dưới chuẩn.

Các Chuẩn Thẩm định Ngầm định. Ngoài các yếu tố khách quan trong đặc điểm của khoản vay và người đi vay cũng như lạm phát giá nhà quan sát được, bên cho vay có thể tiếp cận thông tin khác của người đi vay không được cung cấp một cách khách quan cho nhà đầu tư. Ví dụ như các nhân viên vay vốn ngân hàng có thể thi hành các chuẩn mạnh hơn hay yếu hơn ở từng thời điểm khác nhau đối với yếu tố được đưa vào đơn xin vay vốn một cách không khách quan. Các ví dụ có thể là bên đi vay khai khống về thu nhập hay định giá ngôi nhà. Về bản chất, các yếu tố này không được đo lường một cách khách quan.

Nghiên cứu gần đây của Demyanyk và Van Hemert (2008) cố thử đo lường những thay đổi trong các chuẩn thẩm định đơn vay vốn ngầm từ dữ liệu tịch

http://tieulun.hopto.org

Hình 7.7 Chỉ số giá nhà cửa OFHEO, thay đổi theo Quí ở tỷ lệ năm

Nguồn: Văn phòng quản lý các doanh nghiệp nhà ở OFHEO.

biên và trả nợ không đúng kỳ hạn thực tế. Trước hết họ dự đoán các phương trình giải thích cho tỷ lệ tịch biên và trả nợ quá hạn trên cơ sở dữ liệu thực tế của người đi vay, đặc điểm khoản vay cũng như lạm phát giá nhà. Họ cho các số dư trong những phương trình này là các chuẩn thẩm định đơn vay vốn ẩn và sau đó xác định vai trò của ba tác nhân trong việc quyết định các tỷ lệ tịch biên và trả nợ quá hạn. Kết quả chính mà họ rút ra được là các chuẩn tín dụng ẩn vẫn suy giảm đáng kể và có hệ thống sau khi đã tách biệt các tác động đo lường được của những thay đổi trong các đặc điểm của khoản vay và người đi vay cũng như của lạm phát giá nhà.

Cho vay dưới chuẩn nặng lãi và điều chỉnh vay

Khi khủng hoảng thế chấp dưới chuẩn trở nên rõ nét, hai vấn đề bức xúc nhất từ góc nhìn của người tiêu dùng là cho vay săn mồi và điều chỉnh vay.

Cho vay săn mồi. Cho vay săn mồi xuất hiện khi người đi vay bị xui khiến chấp nhận một khoản vay mà lợi ích của họ không được đảm bảo tốt nhất. Nếu như người đi vay có đầy đủ thông tin được báo cáo cũng như hiểu biết về điều khoản vay thực tế, họ sẽ không vay những khoản vay đó. Một thị trường cạnh tranh và vận hành tốt sẽ bảo hộ người đi vay không đủ thông tin trước những thủ thuật săn mồi như vậy vì khi đó đối thủ cạnh tranh sẽ có lợi khi thông báo cho người đi vay biết về các lựa chọn tốt hơn nhằm thu hút khách hàng về cho mình.

http://tieulun.hopto.org

Tuy nhiên, bằng chứng rõ ràng là một số bộ phận nhất định của thị trường thế chấp đã thất bại trong lĩnh vực này. Một phần của vấn đề là ở chỗ các khoản thế chấp có thể khá phức tạp với các quyền tùy chọn hoãn trả nợ hoặc vay lại lần hai cũng như đưa ra lựa chọn bao gồm tỷ lệ lãi suất cố định và linh hoạt và chuyển đổi từ tỷ lệ lãi suất cố định sang linh hoạt theo thời gian. Vấn đề thứ hai là các nhà môi giới thế chấp nhận được tiền công của mình ngay khi khoản thế chấp được hình thành. Và rõ ràng một số người môi giới đã hành động mà không nghĩ đến danh tiếng tương lai của mình. Vấn đề thứ ba là hành vi giả mạo đã xuất hiện trong quá trình chuẩn bị hồ sơ thế chấp như cố ý khai khống thu nhập của người đi vay hay giá trị nhà. Hoạt động này phương hại đến cả nhà đầu tư chứng khoán thế chấp và người đi vay, những người mà cuối cùng sẽ không trả được nợ.

Cho vay nặng lãi đã diễn ra ngay cả khi có hàng loạt các luật định và thể chế bảo hộ người tiêu dùng. Các chương trình chính hiện tại bao gồm:

- Đạo luật Trung thực trong Cho vay (Truth in Lending Act – TILA) là một phần trong quy định Z của Đạo luật Dự trữ Liên bang do Cục Dự trữ Liên bang làm chủ quản thực thi. Luật này quy định thông tin về điều khoản, điều kiện vay phải rõ ràng và chính xác bao gồm cả việc tiết lộ tỷ suất phần trăm thường niên (APR) để cung cấp thông tin cho người đi vay về tỷ lệ lãi suất hiệu dụng bao gồm các tác động của phí và điểm.
- Đạo luật Bảo hộ Giá trị tài sản của Chủ sở hữu nhà (Homeowner Equity Protection Act – HOEPA) được thông qua năm 1994 nhằm bổ sung cho TILA trong việc cung cấp thêm các bảo hộ cho người tiêu dùng thế chấp với tỷ lệ lãi suất hay phí hợp đồng đặc biệt cao. HOEPA đòi hỏi phải báo cáo hàng loạt các thông tin bổ sung cũng như nghiêm cấm hàng loạt các hoạt động. Hội đồng Thương mại Liên bang (Federal Trade Commission) xử lý các đơn khiếu nại HOEPA.
- Đạo luật Thủ tục Kết thúc Địa ốc (Real Estate Settlement and Procedures Act – RESPA) là một đạo luật bảo vệ người tiêu dùng thứ ba được thông qua vào năm 1974 do Bộ Phát triển Đô thị và Nhà ở làm chủ quản. Luật này đặt ra các quy định và thủ tục chi tiết cho các giao dịch tạo thế chấp trong đó có yêu cầu phải thông báo nhiều thông tin khác nhau khi kết thúc bất động sản.
- Các quy định cấm chung đối với những hoạt động giả mạo hay gian dối trong cho vay thế chấp thực thi bởi Ủy ban Thương mại Liên bang.

Tính đến tầm rộng cũng như chiều sâu của các đạo luật bảo vệ người tiêu dùng thế chấp hiện có, vấn đề đặt ra không phải là vấn đề nguyên tắc mà là làm cách nào để các quy định bảo hộ hiện hành hiệu quả hơn cũng như làm cách nào để cải thiện một số cấu phần cụ thể. Ví dụ, Nhóm Công tác của Tổng thống về Thị trường Tài chính (2008) bên cạnh những đề xuất khác đã đề xuất áp dụng quy định cấp chứng chỉ hành nghề cho nhà môi giới thế chấp. Trong khi đó, bản kế hoạch chi tiết mới đưa ra bởi Bộ Ngân khố Mỹ ((2008) đề nghị tạo lập một hội đồng liên bang mới, Hội đồng Thẩm định Thế chấp (Mortgage Origination Commission – MOC). Tuy chắc chắn có thể cải thiện được các quy

http://tieulun.hopto.org

định bảo hộ hiện tại song cần phải thừa nhận rằng luật định mang tính hủy hoại đơn giản sẽ đặt dấu chấm hết cho tất cả các hoạt động cho vay dưới chuẩn.[23]

Jaffee và Quigley (2007b) cũng đưa ra hai đề xuất để xử lý vấn đề cho vay săn mồi. Đề xuất thứ nhất là sử dụng thế chấp FHA được thiết kế riêng biệt như một khoản vay thay thế chuẩn cũng như đòi hỏi tất cả bên cho vay dưới chuẩn phải thông báo cho người đi vay biết về lựa chọn thay thế này. Đề xuất thứ hai là tạo ra một chuẩn phù hợp mới đòi hỏi bên cho vay dưới chuẩn phải khẳng định được rằng đối tượng mà họ cho vay đạt chuẩn. Ví dụ, các nhà môi giới chứng khoán từ lâu đã được yêu cầu phải áp dụng chuẩn phù hợp nhằm thực hiện được mục tiêu của nhà đầu tư và đảm bảo có chuyên môn phù hợp với danh mục chứng khoán mà họ được phép bán. Kết quả là chỉ có các nhà đầu tư có trình độ cao hơn mới được phép mua bán các hợp đồng tương lai (future) hay hợp đồng quyền chọn (option). Tuy nhiên, một nhược điểm mà các chuẩn phù hợp có thể mang lại là các nhà cung cấp dịch vụ tài chính có thể trở nên quá thận trọng. Có thể tránh được vấn đề này nếu có các phương thức sửa sai hành chính theo đó khách hàng có thể làm đơn để có được dịch vụ, bằng cách đó đưa ra cho nhà cung cấp dịch vụ một bến đỗ an toàn tránh các khiếu nại trong tương lai.

Điều chỉnh vay.[24] Tình trạng không trả được nợ và tịch biên đối với các khoản vay tạo ra chi phí tải trọng (deadweight cost) mang lại chi phí lớn cho cả bên cho vay và người đi vay. Hệ quả là một kết cục "mất – mất" được tạo ra. Bởi vậy, có thể việc tránh tình trạng không trả được nợ bằng cách điều chỉnh các điều kiện vay xuống mức mà người đi vay có thể chịu được sẽ mang lại lợi ích cho cả bên cho vay và người đi vay. Tuy nhiên, bên cho vay thường chần chừ khi tạo cho mình cái tiếng là tự đưa ra các điều chỉnh vay. Bên vay chỉ tiến hành điều chỉnh khi tất cả các khách hàng đi vay của họ (hiện tại và tương lai) đệ đơn xin điều chỉnh điều khoản vay. Các nhà cung cấp dịch vụ chứng khoán hóa đối diện với những vấn đề nan giải tương tự về danh tiếng cũng như các hạn chế hợp đồng đối với quyền hạn của họ.

Đáng lưu ý là các điều chỉnh vay hay vẫn thường được gọi là các workout rất phổ biến trong cho vay buôn bán bất động sản. Một tác nhân chính là việc thanh toán các khoản vay trong thế chấp thương mại có được chủ yếu từ nguồn thu từ việc cho thuê của chủ đất. Nếu như nguồn thu từ việc cho thuê hạ xuống dưới mức lãi suất nợ phải trả đối với khoản vay thì bên đi vay sắp lâm vào tình trạng không trả được nợ. Vì việc nhận tiền thuê bất động sản nhìn chung mang tính khách quan và có thể thẩm định được nên bên cho vay không phải đối mặt với chi phí danh tiếng đáng kể khi thực hiện các điều chỉnh vay cho những đối tượng đi vay thương mại tương tự. Trái lại, đối với thế chấp nhà ở, bên đi vay có thể thế chấp những khoản chi trong tiêu dùng để trang trải cho các thanh toán thế chấp. Khi đó, sẽ rất khó để bên cho vay có thể xác định được một cách khách quan những người tiêu dùng thật sự không thể trả được nợ.

---

23 Ví dụ, thành phố Oakland, CA, bên cạnh các động thái khác, đã thông qua sắc lệnh 2002 buộc tất cả các nhà đầu tư và bên bán chứng khoán phải chịu nợ chuyển nhượng không hạn chế (unlimited assignee liability) và phạt đến bù nếu như khoản vay thế chấp sau này bị quy kết là vay gài bẫy. Không có gì đáng ngạc nhiên khi toàn bộ các hoạt động chứng khoán hóa thế chấp ở Oakland nhanh chóng ngưng lại cũng như các hoạt động cho vay thế chấp cho đến khi sắc lệnh được thu hồi; xem Fitch Ratings (2003) để biết chi tiết hơn.

24 Hai nghiên cứu gần đây, Brinkman (2008) và Cutts và Merrill (2008) đưa ra dữ liệu rộng rãi cũng như thảo luận phân tích về các vấn đề và kinh nghiệm liên quan đến điều chỉnh vay dưới chuẩn.

http://tieulun.hopto.org

Kết cục là hầu như không có mấy vụ tịch biên đối với cho vay mua nhà được ngăn chặn bằng cách sử dụng điều chỉnh vay. Trước áp lực gia tăng, chính phủ đã can thiệp để tạo ra một số chương trình tự nguyện. FHA cũng đã lập ra một chương trình cụ thể, FHA Secure qua đó FHA có thể gia hạn trả nợ cho các khoản vay được điều chỉnh. Nhìn chung bên cho vay và các nhà cung cấp dịch vụ thích ứng với các chương trình do chính phủ đưa ra có lẽ vì các điều chỉnh vay được thực hiện theo đó có đặc trưng giống với các giao dịch cứu trợ một lần. Tuy nhiên, cho đến hiện tại, các chương trình mới chỉ gặt hái được những thành công rất hạn chế. Cụ thể là, có vẻ như nhiều người đi vay dưới chuẩn bị vỡ nợ không được hưởng sự trợ giúp này. Một bằng chứng là tỷ lệ vỡ nợ đối với chính những khoản nợ đã được điều chỉnh một lần là rất cao.

Có hai đề xuất đang đợi xem xét về việc chính phủ can thiệp trực tiếp hơn với các trợ cấp nổi bật để mua lại hay điều chỉnh vay dưới chuẩn. Các đề xuất này có ba nguy cơ chính:

- Người đi vay thế chấp cẩn trọng, những người đã quản lý ngân sách của mình và đang chi trả khoản vay sẽ phản đối quyết liệt việc dùng tiền đóng thuế để giúp những người đi vay bất cẩn trang trải nợ nần.
- Người đi vay thế chấp hiện tại sẽ có động cơ để ngưng trả nợ nhằm hưởng lợi từ chương trình cứu trợ của chính phủ. Việc thiết kế các chương trình của chính phủ chỉ để trợ cấp cho những đối tượng thụ hưởng mục tiêu của chương trình là một việc khó khả thi.
- Một chương trình cứu trợ hiện tại của chính phủ cung cấp cho người đi vay và cho vay tương lai một khuyến khích để thực hiện các thế chấp rủi ro dựa trên giả định chính phủ sẽ thực thi chương trình cứu trợ trong tương lai khi cần thiết.

Chứng khoán hóa các Thế chấp Dưới chuẩn

Quá trình chứng khoán hóa thế chấp dưới chuẩn chỉ là một bước đi gần đây nhất trong số hàng loạt sáng kiến chứng khoán hóa thế chấp trong vòng 40 năm qua. Chứng khoán chuyển giao vay mua nhà thế chấp của Hiệp hội Thế chấp Quốc gia của Chính phủ (Government National Mortgage Association – Ginnie Mae – GNMA) được tạo ra năm 1968 có thể được coi như xuất phát điểm cho quá trình hình thành và phát triển của các chứng khoán bảo đảm bằng tài sản được thế chấp (MBS) hiện đại. Lần đầu tiên, sáng kiến GNMA đã tạo ra định dạng chuẩn cho việc khai thác các tài sản thế chấp. Sáng kiến này đã giúp đẩy nhanh đáng kể tốc độ bán các gói tài sản thế chấp từ bên cho vay cho nhà đầu tư cuối cùng. Sáng kiến đã được nhanh chóng chấp nhận trên thị trường bởi các tài sản thế chấp cho vay và các MBS được bảo lãnh trực tiếp bởi chính phủ Mỹ.[25] Các sáng kiến liên quan khác sớm được đưa ra như thị trường hợp

25 GNMA đã và hiện vẫn đang là một cơ quan trong Bộ Phát triển Đô thị và Nhà ở Mỹ. Các tài sản thế chấp cơ sở phải hoặc là FHA hoặc là các tài sản thế chấp được bảo lãnh bởi VA của chính phủ. GNMA đưa ra bảo lãnh bổ sung đối với việc thanh toán cả lãi lẫn gốc cho toàn bộ tập hợp tài sản thế chấp. Các chứng khoán có vị thế ngang với chứng khoán Kho bạc.

http://tieulun.hopto.org

đồng tương lai có tổ chức lần đầu tiên để mua bán các chứng khoán nợ dài hạn. Đổi lại, hoạt động này sẽ giúp tạo ra một diện lớn các công cụ phái sinh để tự bảo hiểm đối với rủi ro tỷ lệ lãi suất. Dựa trên sáng kiến của GNMA, Fannie Mae và Freddie Mac, hai doanh nghiệp được nhà nước tài trợ lớn nhất Mỹ (GSE) đã sớm xây dựng chương trình MBS của riêng mình. Tuy các tài sản thế chấp bảo đảm cho các chương trình GSE nhìn chung không được chính phủ bảo lãnh, hai công ty đã bảo lãnh thanh toán lãi và vốn đối với các MBS của mình, một kiểu bảo lãnh mà các nhà đầu tư thường coi là thuộc quyền lực tối cao của chính phủ.

Các chứng khoán được bảo đảm bởi tài sản thế chấp "tư nhân"

Chương trình MBS thị trường tư nhân đầy đủ đầu tiên bắt đầu vào giữa những năm 80 tạo ra các chứng khoán tài sản thế chấp lần đầu tiên đưa ra cho nhà đầu tư một mức rủi ro không trả được nợ thật sự vì cả nhà đầu tư lẫn bên phát hành đều không có liên kết giả định hay thực tế nào với bảo lãnh của chính phủ. Sáng kiến chính là một cấu trúc giảm cấp, theo đó việc chi trả vốn gốc từ các tài sản được bảo đảm được hướng đến trước hết gói siêu hạng nhất, rồi đến gói siêu hạng nhì, và thấp dần như dòng chảy của thác nước cho đến từng gói hạng thấp và cuối cùng là gói sở hữu còn dư. Mặc dù vậy, không giống như GNMA và MBS GSE, cái được gọi là chương trình MBS "tư nhân" này ẩn chứa trong nó rủi ro không trả được nợ không thể phủ nhận được. Bởi vậy, điều quan trọng là cần có các đo lường khách quan đối với những rủi ro này để chúng có thể được thông báo cho các nhà đầu tư cũng như được định giá phù hợp. Các giải pháp cho vấn đề đo lường bao gồm chỉ số FICO cho độ đáng tin cậy của người đi vay cũng như các biện pháp của cơ quan thẩm định để đánh giá mỗi gói được chứng khoán hóa.

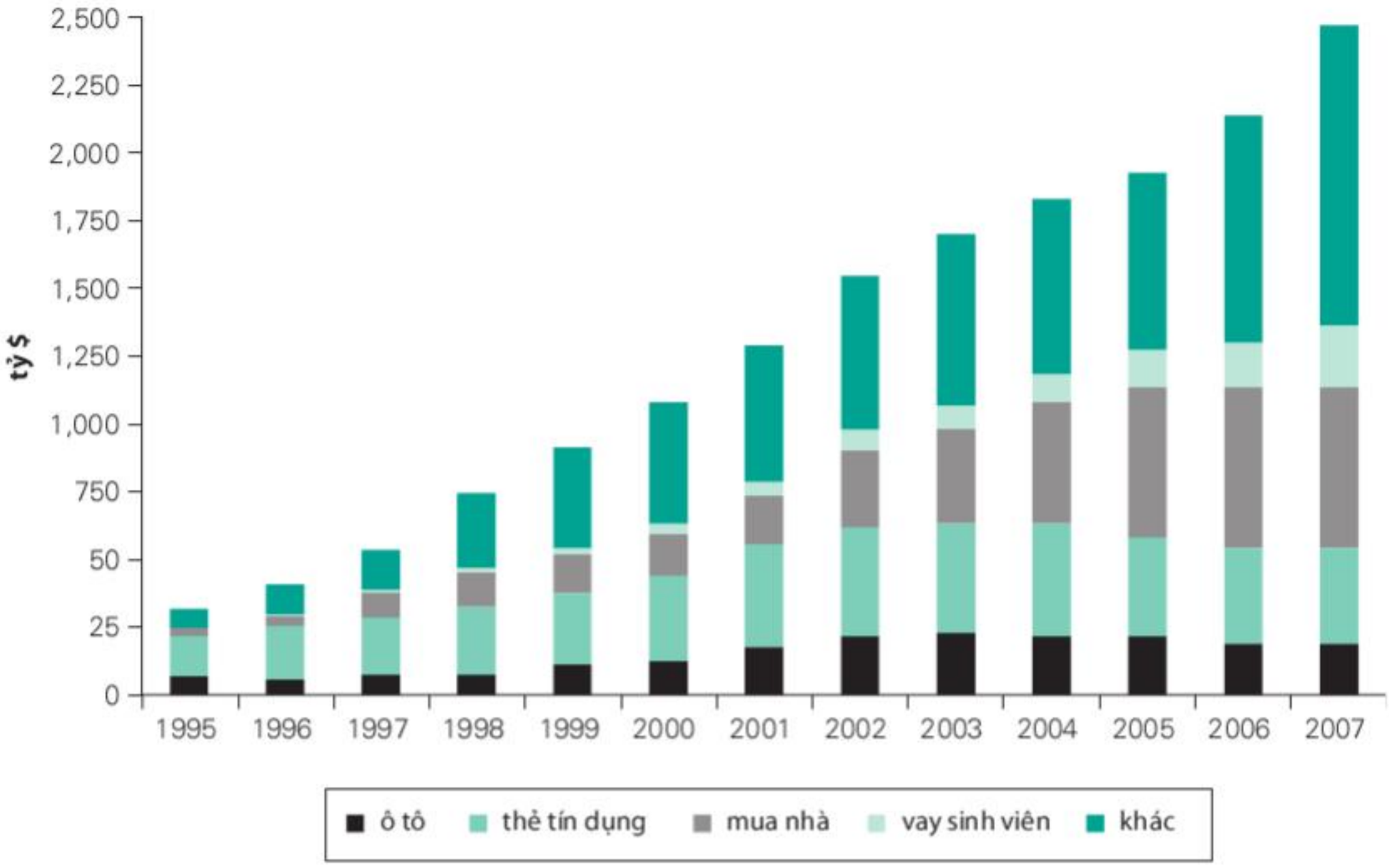
Bên cạnh cấu trúc gói cấp cao và gói cấp thấp cơ bản, mỗi MBS tư sử dụng nhiều biện pháp cải thiện tín dụng bổ sung nhằm nâng cao điểm tín dụng. Thú vị nhất về mặt kinh tế là tài khoản "bổ sung thặng dư". Thuật ngữ bổ sung thặng dư dùng để chỉ mức chênh lệch cao hơn của trái phiếu coupon trung bình trên tài sản thế chấp cơ sở với trái phiếu coupon trung bình được hứa hẹn trên các gói được chứng khoán hóa. Sự bổ sung này có thể được mô tả như để bù đắp cho khoản lỗ hàng năm do không thể trả được nợ dự kiến xảy ra đối với tài sản thế chấp cơ sở hàng năm. Bởi vậy, hầu hết các tài sản thế chấp được chứng khoán hóa tích tụ các bổ sung thặng dư trong tài khoản dự trữ để chi trả cho những khoản lỗ trong tương lai. Miễn là các khoản lỗ trong tương lai không vượt quá mức bổ sung vượt mức thì các nhà đầu tư vẫn nhận được khoản lợi dự kiến của mình.[26]

Bắt đầu từ những năm 90 cho đến hiện tại, các biện pháp chứng khoán hóa tương tự đã được áp dụng thành công cho một diện các hạng mục vay rủi ro không ngừng được mở rộng bao gồm vay để mua xe hơi, vay thẻ tín dụng, vay thế chấp thương mại, vay sinh viên và vay để kinh doanh. Ngay cả các rủi ro

26 Thật không may, trong nhiều tài sản thế chấp được chứng khoán hóa, tài khoản bổ sung thặng dư được phân phối như một thanh toán bằng tiền mặt sâu một giai đoạn vận hành tốt. Sau đó, khi những vụ vỡ nợ chính đột nhiên xảy ra, các nhà đầu tư không còn được bảo vệ khi không thể tiếp cận được khoản tiền bổ sung thặng dư..

http://tieulun.hopto.org

Hình 7.8 Chứng khoán được bảo đảm bằng tài sản phi thế chấp chưa trả



Nguồn: Securities Industry và Financial Markets Association.

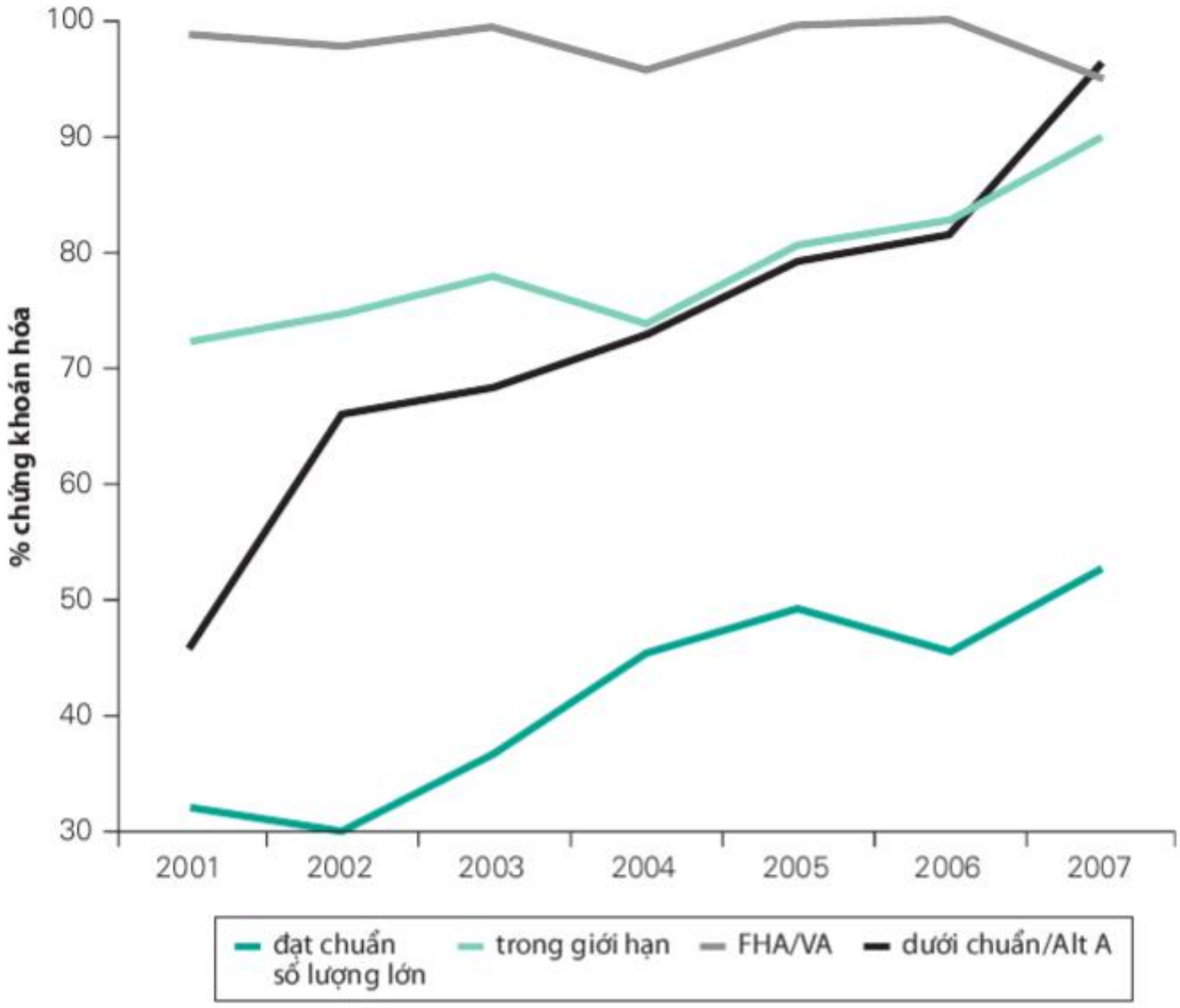
mang tính thảm họa của các vụ thiên tai cũng được đảm bảo bởi các khoản vay được chứng khoán hóa kết nối với bảo hiểm với tổng giá trí vào khoảng 2.5 nghìn tỷ đô vào cuối năm 2007. Các hạng mục khác bao gồm cả CDOs. Việc đưa vào một hạng mục tài sản mới đòi hỏi phải có những biện pháp cụ thể để đo lường rủi ro cũng như định giá các chứng khoán mới. Cho đến nay, chưa có cuộc khủng hoảng nào xảy ra với các hạng mục vay này.

Chứng khoán hóa Thế chấp Dưới chuẩn

Quá trình chứng khoán hóa thế chấp dưới chuẩn bắt đầu vào những năm 90 và dần dần tăng tốc sau đó. Hình 7.9 minh họa tỷ lệ chứng khoán hóa hàng năm cho các hạng mục thế chấp trong năm 2001, tức là phần trăm của các khoản vay hình thành được chứng khoán hóa. Tỷ lệ chứng khoán hóa cho thế chấp FHA và VA luôn ở mức gần 100%. Đây là những thế chấp được dùng để tạo ra MBS GNMA. Tỷ lệ chứng khoán hóa cho các thế chấp trong chuẩn (conforming) đã tăng từ 70% lên hơn 90% vào thời điểm hiện tại. Các thế chấp trong chuẩn là các thế chấp đủ điều kiện tham gia chương trình MBS của Fannie Mae vvaf Freddie Mac. Các tỷ lệ chứng khoán hóa cho thế chấp Số lượng lớn Đạt chuẩn ở mức thấp hơn rất nhiều, hiện chỉ đạt ngưỡng 50%. Đây là các thế chấp không đủ điều kiện để chứng khoán hóa GSE. Tỷ lệ chứng khoán hóa tương đối cao của FHA/VA và thế chấp trong chuẩn GSE phản ánh một thực tế là các nhà đầu tư thừa nhận rằng rủi ro mất tiền do không trả được nợ thế chấp hầu như ở mức 0 đối với các MBS này. So sánh với các hạng mục khác, tỷ lệ chứng khoán hóa đối với thế chấp dưới chuẩn và Alt A đã tăng dần một cách chắc chắn từ dưới

http://tieulun.hopto.org

Hình 7.9 Tỷ lệ chứng khoán hóa cho các Hạng mục Thế chấp



Nguồn: Securities Industry và Financial Markets Association.

50% lên đến gần 100% trong năm 2007.[27] Điều quan trọng là phải lưu ý rằng các tỷ lệ chứng khoán hóa cho thế chấp dưới chuẩn và thế chấp Alt A vượt xa tỷ lệ tương ứng của các khoản vay Khối lượng lớn Đạt chuẩn ngay cả khi tỷ lệ vỡ nợ dự kiến của hạng mục Alt A và dưới chuẩn cao hơn nhiều.

Trong hầu hết các khía cạnh, chứng khoán hóa thế chấp dưới chuẩn thể hiện một sự tiến triển tự nhiên trong xu thế của 20 năm trước đây hướng đến quá trình chứng khoán hóa các hạng mục vay ngày càng trở nên rủi ro. Tuy nhiên, các khoản vay dưới chuẩn lần đầu tiên cho thấy chứng khoán hóa được áp dụng cho toàn bộ hạng mục cho vay mới; trước đó, chứng khoán hóa chỉ được áp dụng cho các hạng mục cho vay có tài liệu ghi chép đầy đủ về kết quả cho vay tốt. Sự thiếu vắng một cơ chế theo dõi hồ sơ làm hạn chế thông tin có thể tiết lộ cho nhà đầu tư, cũng như khiến cho nhiệm vụ các cơ quan đánh giá độ tín nhiệm trở nên phức tạp hơn. Tuy vậy, các nhà đầu tư thu được các khoản thu nhập hứa hẹn cao hơn khoản thu từ các hạng mục chứng khoán được xếp hạng tương ứng khác. Các khoản thu chênh lệch này có vẻ như đã đặc biệt có hiệu quả trong việc thu hút các nhà đầu các mua các gói chứng khoán được xếp hạng cao AA và AAA. Vì những đối tượng mua chỉ là các nhà đầu tư tổ chức đại diện

27 Thế chấp Alt A là các thế chấp với chứng từ không đầy đủ và có thể có các thuộc tính khác làm cho chúng trở nên xa mức đạt chuẩn hơn. Thế chấp Alt A cũng có thể được gọi là A – để so sánh với xếp hạng B hay C của thế chấp dưới chuẩn. Thật không may, dữ liệu có được đối với tỷ lệ chứng khoán hóa dưới chuẩn không tách biệt thế chấp Alt A và thế chấp dưới chuẩn.

http://tieulun.hopto.org

cho các quỹ và ngân hàng lớn nhất cũng như hiện đại nhất nên có lý khi giả định rằng họ hiểu rằng các bổ sung thặng dư mà họ đang nhận là bù đắp cho các rủi ro "vượt mức" mà họ đang phải gánh chịu.

Một đánh giá ít lạc quan hơn của quá trình chứng khoán hóa các khoản vay thế chấp dưới chuẩn được xây dựng vào tháng 3 năm 2008 Báo cáo Chính sách về các Phát triển Thị trường Tài chính của Nhóm Công tác của Tổng thống về các Thị trường Tài chính (2008, tr.2):

> Người lập hồ sơ cho các khoản vay thế chấp, bên bảo đảm, nhà quản lý tài sản, các cơ quan thẩm định tín dụng và các nhà đầu tư đã thất bại trong việc thu được những thông tin đầy đủ hoặc tiến hành đánh giá rủi ro một cách toàn diện đối với các công cụ thường là khá phức tạp. Các nhà đầu tư phụ thuộc quá nhiều vào xếp hạng tín dụng. Việc này góp phần tăng độ tự mãn của họ đối với các rủi ro mà họ giả định có trong quá trình chạy theo nguồn thu lợi cao hơn. *Mặc dù các thành viên tham gia thị trường có các động cơ kinh tế để tiến hành điều tra chi tiết khoản đầu tư (due diligence) và đánh giá các tỷ suất chiết khấu được hiệu chỉnh theo rủi ro, họ đã không thực hiện đầy đủ các bước điều tra và đánh giá dẫn đến tình trạng xói mòn đáng kể kỷ luật thị trường.*

Báo cáo của Nhóm công tác của Tổng thống nêu lên hai điểm cũng được đưa ra trong các thảo luận khác, cụ thể là (i) chứng khoán hóa góp phần làm suy giảm các chuẩn cho vay dưới chuẩn bằng cách cho phép rủi ro được chuyển nhượng một cách không thỏa đáng từ bên cho vay tạo thế chấp sang nhà đầu tư cuối cùng; và (ii) các phương pháp mà các cơ quan xếp hạng tín dụng sử dụng không cảnh báo được các nhà đầu tư về các rủi ro. Chúng ta sẽ bàn từng vấn đề một.

Chuyển nhượng Rủi ro trong Quá trình Chứng khoán hóa. Nhóm Công tác của Tổng thống và các tác giả khác đưa ra ý kiến cho rằng quá trình chứng khoán hóa đã tạo ra một "hiểm họa đạo đức" cho phép các rủi ro cho vay dưới chuẩn bị chuyển theo trình tự từ trước hết là nhà môi giới thế chấp, sang bên cho vay, rồi sang ngân hàng chứng khoán hóa các khoản cho vay và cuối cùng là kết thúc dưới dạng rủi ro trong danh mục đầu tư của các nhà đầu tư. Mỗi bên giao dịch tham gia vào chuỗi giao dịch chỉ khi họ tự tin là họ có thể chuyển nhượng rủi ro sang cho giai đoạn tiếp theo. Đây là điều dễ hiểu, song không thể hiểu được là tại sao các nhà đầu tư cuối cùng lại chấp nhận rủi ro dù biết là họ nằm ở cuối dây chuyền. Nếu như các nhà đầu tư cuối cùng không muốn nắm giữ rủi ro thì đương nhiên toàn bộ quy trình sẽ không diễn ra.

Vậy thì câu hỏi chính là tại sao các nhà đầu tư cuối cùng lại mua và nắm giữ những chứng khoán có độ rủi ro cao này. Như đã lưu ý ở trên, các nhà đầu tư cuối cùng chỉ bao gồm các nhà đầu tư tổ chức tinh vi nhất dưới dạng thức các quỹ đầu tư nước ngoài, quỹ lương và quỹ đầu cơ cũng như các ngân hàng đầu tư và thương mại.[28] Bởi vậy, Nhóm công tác của Tổng thống và nhiều tác giả khác đã có ý kiến cho rằng khả năng hoặc các nhà đầu tư tổ chức bị lừa gạt bởi những báo cáo không đầy đủ và thiếu chính xác hoặc họ đã bất cẩn khi đánh giá rủi ro. Tuy nhiên, cho đến nay, không có bằng chứng trực tiếp nào minh chứng cho một trong hai nhận định trên. Thoạt nhìn bên ngoài thì một điều có vẻ như

28 Tin tốt là các nhà đầu tư tiêu dùng bị coi là không đủ tiêu chuẩn để trực tiếp mua các chứng khoán này và nếu có, thì cũng rất ít các thực thể được tạo ra để bán lẻ các chứng khoán này.

http://tieulun.hopto.org

không thể hiểu được là các nhà đầu tư là tổ chức lớn nhất, giàu có nhất và tinh vi nhất lại bị lừa hay có hành vi bất cẩn một cách có hệ thống. Cũng đáng để nhớ lại rằng cho vay dưới chuẩn là một hạng mục cho vay mới với ghi chép hạn chế về quá trình hình thành và phát triển trước đây. Thế nên phải có một độ không chắc chắn lớn xoay quanh bất kỳ dự báo nào về những khoản bị mất dự kiến.

Đương nhiên, kết quả của cho vay rủi ro cao luôn có xác suất thất bại trong đó. Bởi vậy, luôn có khả năng về một thảm họa sẽ xảy ra. Và hạng mục cho vay càng mới thì thông tin có được để loại trừ thảm họa đó càng ít. Hai nguồn dữ liệu bằng chứng mà công chúng có thể tiếp cận được cũng khẳng định các khoản vay dưới chuẩn là rất rủi ro:

- Dữ liệu của Hiệp hội Ngân hàng Thế chấp như trong Hình 3 và 5 đã được công bố năm 2002 cho thấy những tỷ lệ lớn các khoản vay dưới chuẩn đã kết thúc bằng việc bị tịch biên. Trong thực tế, tỷ lệ hiện tại của các khoản vay bị tịch biên (Hình 5) vẫn chưa đạt tỷ lệ tịch biên đỉnh trong thời kỳ trước đó.
- Các khoản vay thế chấp dưới chuẩn với tỷ lệ lãi suất một năm với ba điểm % cao hơn tỷ lệ thế chấp đạt chuẩn sẽ kéo theo tỷ lệ vỡ nợ vượt mức thường niên có lẽ ở mức 10%.[29] Hơn thế, có vẻ như nhiều nhà đầu tư ngân hàng đầu tư và quỹ đầu cơ đang nắm giữ những giao dịch được tác động đòn bẩy ở mức cao có thể sẵn sàng tạo ra một tỷ lệ vỡ nợ 100%. Ví dụ, xét đến một nhà đầu tư mua một danh mục đầu tư trị giá 100$ với 10$ cổ phiếu và 90$ là các khoản vay. Một tỷ lệ thua lỗ 10% có thể quét sạch 100% vốn của nhà đầu tư. Chắc chắn các nhà đầu tư này hiểu được hệ quả của việc sử dụng tỷ lệ đòn bẩy cao. Tóm lại, điều không thể hiểu được là chính quá trình chứng khoán hóa lại dẫn tình trạng thể hiện sai lệch một cách có hệ thống mức độ rủi ro của các khoản vay dưới chuẩn.[30]

---

29 Quan hệ dẫn xuất là trực tiếp. Lập luận đưa ra là, giả định rằng bên cho vay mất 30% giá trị khoản vay trong số các khoản vay bị tịch biên. Lúc đó, nếu 10% các khoản vay bị vỡ nợ mỗi năm thì tỷ lệ vốn bị mất đi là 3% (0.30 * 10%). Bởi vậy, 3% thặng dư tỷ lệ lãi suất cho vay hàng năm có thể bù đắp cho 10% tỷ lệ vỡ nợ vượt mức hàng năm dự kiến.

30 Tuy nhiên, hai nghiên cứu thực nghiệm gần đây lập luận rằng chứng khoán hóa các khoản vay dưới chuẩn đã tạo ra các chuẩn cho vay dễ dãi. Mian và Sufi (2008), cũng đưa ra thảo luận trong phần lưu ý cuối trang số 8 dựa trên một thực tế là các khoản vay ở những khu vực với hoạt động cho vay dưới chuẩn cao cũng sẽ có tỷ lệ chứng khoán hóa cao. Tuy nhiên, hầu hết các hạng mục cho vay tiêu dùng mang tính rủi ro trong đso có vay mua xe hơi và vay thẻ tín dụng cung có mức chứng khoán hóa cao. Bởi vậy, có vẻ như nguyên nhân đầu tiên là các khoản vay rủi ro được chứng khoán hóa chứ không phải việc chứng khoán hóa khiến cho các khoản vay trở nên rủi ro.

Trong một nghiên cứu khác, Keys, Mukherjee, Seru và Vig (2008) nêu ra một thực tê là các khoản vay dưới chuẩn được chứng khoán hóa có chỉ số FICO trên mức 620 (tức là 620+) có tỷ lệ trả nợ quá hạn cao hơn so với các khoản vay dưới chuẩn được chứng khoán hóa có chỉ số FICO dưới mức 620 (tức là 620-). Dựa trên thực tế này, họ đưa ra nhận định rằng bên cho vay đã đưa ra các quy định rà soát lỏng lẻo đối với các khoản vay 620+. Nghiên cứu tập trung vào chỉ số FICO 620 bởi đây được coi là chuẩn tối thiểu để Fannie Mae và Freddie Mac chứng khoán hóa các khoản thế chấp. Nghiên cứu lập luận rằng bên ncho vay dễ dãi đối với các khoản vay 620+ là bởi vì họ kỳ vọng rằng các khoản vay này sẽ được chứng khoán hóa. Tuy nhiên, các khoản vay 620- trong mẫu cũng được chứng khoán hóa. Bởi vậy, không rõ là tại sao bên cho vay lại có sự khuyến khích khác nhau đối với các khoản vay. Hơn thế, tính đến việc không có chuẩn gốc cho rà soát các khoản vay thì không rõ phải hiểu "các chuẩn lỏng lẻo" có nghĩa gì. Cũng có thể nói rằng bên cho vay tiến hành rà soát nghiêm ngặt nhất đối với các khoản vay 620-. Quan trọng nhất là không có bằng chứng nào cho thấy rằng các nhà đầu tư là tổ chức trong chứng khoán dưới chuẩn không nhận thức được một cách có hệ thống về các chuẩn đang được áp dụng lúc đó.

http://tieulun.hopto.org

Vấn đề là có thật, song nó được tạo ra bởi sự tập trung dày đặc các rủi ro chứng khoán vào danh mục đầu tư của một số nhà đầu tư nhất định. Sự tập trung này thật mỉa mai bởi lợi ích chính mà hoạt động chứng khoán hóa mang lại là cung cấp một cơ chế linh hoạt để trải đều rủi ro ra một diện rộng các nhà đầu tư đa dạng. Lời giải thích rõ ràng cho lý do tại sao các nhà đầu tư như Bear Stearns lại tập trung các rủi ro thế chấp dưới chuẩn vào danh mục đầu tư của mình là bởi họ kỳ vọng sẽ thu được lợi nhuận siêu ngạch. Đây cũng là lý do rõ ràng giải thích tại sao những nhà đầu tư này lại duy trì một sự chênh lệch kỳ hạn lớn đến vậy khi sử dụng các khoản vay ngắn hạn để làm đòn bẩy cho các danh mục đầu tư MBS dài hạn.

Điểm mấu chốt là những khoản thua lỗ khổng lồ liên quan đến khủng hoảng cho vay dưới chuẩn lại không phải do quá trình chứng khoán hóa tạo ra mà là do nhà đầu tư đã tập trung rủi ro vào MBS dưới chuẩn làm tăng tỷ lệ đòn bẩy và độ mất cân xứng kỳ hạn lên mức cực đoan. Giá trị cơ bản của chứng khoán hóa như một phương tiện phân phối và phân chia chứng khoán rủi ro cho một diện lớn các nhà đầu tư đa dạng vẫn còn nguyên vẹn. Chính các nhà đầu tư chứ không phải quá trình chứng khoán hóa đã gây ra cuộc khủng hoảng.

Phương pháp của Cơ quan Xếp hạng Tín dụng sử dụng cho MBS và CDO dưới chuẩn. Nhóm Công tác của Tổng thống về Thị trường Tài chính (2008) và nhiều nhà nghiên cứu khác đã cho việc các tổ chức xếp hạng tín dụng (CRA) đánh giá thấp ở mức độ đáng kể các rủi ro liên quan đến MBS dưới chuẩn là tác nhân chính gây ra khủng hoảng. Thật ra, các CRA chủ chốt đến giờ đã thừa nhận việc họ đã đánh giá thấp rủi ro. Tất cả các tổ chức này đã đang thực hiện các chương trình nhằm khắc phục những thất bại của phương pháp mà họ đã áp dụng. Tuy vậy, sẽ là hữu ích nếu phần này (i) mô tả cơ sở ban đầu gây ra các thất bại phương pháp, và (ii) gắn kết những thất bại này với thất bại tương ứng trong xếp hạng các CDO của CRA.

Thất bại trong Đánh giá các khoản Vay Dưới chuẩn được Chứng khoán hóa

Nếu như được đánh giá riêng biệt, phần lớn các thế chấp dưới chuẩn sẽ được xếp ở hạng B hoặc C tùy thuộc vào chất lượng của từng thế chấp cụ thể.[31] Tuy nhiên, các nhà đầu tư trong chứng khoán thế chấp dưới chuẩn lại mua các gói chứng khoán thế chấp dưới chuẩn. Bởi vậy, kết quả xếp hạng do CRA đưa ra được xác định theo từng gói. Biện pháp cơ bản sử dụng để xác định các kết quả xếp hạng này được tóm lược một cách dễ dàng dưới đây:

- Ước tính tỷ lệ vỡ nợ hàng năm cho mỗi thế chấp trong danh mục cho vay dựa trên dữ liệu quá khứ và các đặc điểm khách quan của các khoản vay

31 Ví dụ, một bản tin thời kỳ đầu về thị trường dưới chuẩn có tên là Bên trong cho vay B và C (Inside B and C Lending); xem tại http://www.imfpubs.com/imfpubs_ibcl/about.html. LoanPerformance, một nguồn dữ liệu đầu tiên về cho vay dưới chuẩn nhắc đến các khoản vay dưới chuẩn như là "các khoản vay BC."

http://tieulun.hopto.org

và người đi vay trong từng danh mục cụ thể (chẳng hạn như chỉ số FICO, tỷ lệ vay – giá trị và tương tự).[32]

- Ước tính hệ số tương quan dự kiến áp dụng cho từng cặp các khoản vay trong danh mục. Giả định thường được đưa ra là một hệ số tương quan chung duy nhất áp dụng cho tất cả các cặp.
- Tính toán phân bố xác suất các kết cục có thể xảy ra dựa trên (1) và (2)
- Phân bổ xác suất vỡ nợ và kết quả xếp hạng đi kèm cho mỗi gói dựa trên cấu trúc phụ do bên phát hành trái phiếu đề xuất và kết quả phân bố xác suất ở (3)
- Bên phát hành có thể đề xuất những cấu trúc phụ được điều chỉnh và nhận các kết quả xếp hạng được điều chỉnh theo (4) cho đến khi xác định được cấu trúc phụ cuối cùng và các kết quả xếp hạng.

Các sai số trong quá trình xếp hạng phát sinh trước hết từ các sai số trong ước tính phân bố ở bước (1) và hệ số tương quan ở bước (2). Để hiểu được các xác suất của thế chấp dưới chuẩn (bước 1), có vẻ như sai lầm ban đầu của các CRA là đánh giá thấp tầm quan trọng của việc suy giảm giá nhà ở hai khía cạnh sau: (i) giá nhà suy giảm không được xem xét thỏa đáng như tác nhân quyết định gây ra tình trạng vỡ nợ thế chấp, và (ii) đánh giá thấp khả năng giá nhà có thể suy giảm đáng kể. Điều này dẫn đến những kết quả xếp hạng lạc quan, nhất là cho các gói cấp thấp. Đồng thời, việc suy giảm giá nhà là tác nhân hệ thống chính tạo ra tình trạng vỡ nợ các thế chấp có liên quan với nhau. Bởi vậy, bằng cách đánh giá thấp tầm quan tọng của việc suy giảm giá nhà, các CRA cũng đánh giá thấp mối tương quan của các hiện tượng vỡ nợ thế chấp (bước 2). Hệ số tương quan cao hơn đã tăng đáng kể xác suất một cuộc khủng hoảng lớn có thể lan đến cả các gói cao cấp. Điểm mấu chốt là ở chỗ bằng việc đánh giá thấp tầm quan trọng của việc sụt giảm giá nhà đối với quá trình vỡ nợ, các CRA đã đánh giá thấp rủi ro một cách có hệ thống, và qua đó đẩy cao mức xếp hạng cho tất cả các gói chứng khoán.

Thất bại trong Xếp hạng các Trái phiếu được Bảo đảm bằng Nợ có Bảo đảm

Trái phiếu được Bảo đảm bằng Nợ có Bảo đảm (CDO) được hình thành từ quá trình "tái chứng khoán hóa" tập hợp các khoản vay được tạo ra từ các gói chứng khoán được phát hành dựa trên các khoản vay thế chấp. Một phương tiện cấu trúc mới sau đó được phát hành trên cơ sở tập hợp mới này. Như một ví dụ chung, CDO có thể được tạo ra bởi đóng gói các gói hạng B đã được phát hành, ví dụ như, 20 MBS dưới chuẩn hiện có. Mục tiêu của bên phát hành là nhằm tạo ra một quá trình chứng khoán hóa mới cung cấp các gói xếp hạng cao bổ sung

32 Mỗi CRA một khác do đặc điểm riêng của từng cơ quan, do khác biệt về thơi gian hay khác biệt trong hạng mục cho vay. Cho dù kết quả xếp hạng của chúng được hiểu theo nghĩa tỷ lệ vỡ nợ hàng năm dự kiến hay tỷ lệ thu lỗ hàng năm dự kiến, khác biệt là ở chỗ liệu các phục hồi dự kiến có được cấu trúc thành một phần của toàn bộ quá trình hay không. Một khi một tỷ lệ vỡ nợ hay thu lỗ trung bình được xác định cho cả gói thì giả định đơn giản hóa thường được đưa ra cho rằng tỷ lệ trung bình cũng áp dụng cho cá nhân mỗi khoản vay.

http://tieulun.hopto.org

(tức là mức trên B). Điều này có thể xảy ra vì các CRA cho điểm tín dụng đối với các CDO cho những lợi ích đa dạng mà chúng mang lại so với mỗi MBS. Kết quả là một CDO trở thành một "quỹ của các quỹ" và sẽ có các lợi ích đa dạng với giả định rằng mỗi gói MBS mà từ đó CDO được hình thành không có độ tương quan quá lớn.[33] Thật không may, các CRA đã đánh giá thấp tác động mà sự sụt giảm giá nhà trong việc tạo ra những khoản lỗ liên quan đến nhau cho các gói MBS, những gói hình thành nên CDO dưới chuẩn. Kết quả là các khoản lỗ CDO đã bị đánh giá thấp một cách nghiêm trọng cho tất cả các gói.

Chứng khoán hóa thế chấp dưới chuẩn: Kết luận

Tác nhân đầu tiên tạo ra khủng hoảng chứng khoán dưới chuẩn chu kỳ tăng trưởng – đổ vỡ trong giá nhà. Trong giai đoạn bùng nổ, giá nhà tăng khuyến khích nhà đầu tư và bên cho vay tạo đầu tư ngày càng nhiều tiền với độ rủi ro cao. Các CRA tăng cường các quyết định đầu tư này bằng cách đưa ra những kết quả xếp hạng đánh giá thấp tác động của sự sụt giảm giá nhà lên vỡ nợ thế chấp dưới chuẩn. Tuy nhiên, sai lầm được chia đều cho tất cả các thành phần tham gia vào thị trường – bên cho vay, nhà đầu tư, các CRA và ngay cả nhà chức trách tiền tệ - vì tất cả họ đều không nhận ra được rằng các hành động của họ đang tạo ra một sự bùng nổ giá cả mà cuối cùng sẽ kết thúc bằng một cuộc khủng hoảng.

Một tác nhân thứ hai khuếch trương đáng kể tác động của khủng hoảng dưới chuẩn là hành động của các nhà đầu tư tổ chức tập trung rủi ro vào danh mục đầu tư dưới chuẩn MBS bằng cách sử dụng tỷ lệ đòn bẩy cao cũng như tạo ra sự mất cân đối kỳ hạn nghiêm trọng. Chiến lược đầu tư này sẽ luôn dễ tạo ra khủng hoảng độc lập với chứng khoán cơ sở như được minh chứng bởi hai ví dụ dưới đây:

- Khủng hoảng Cho vay và Tiết kiệm Mỹ của những năm 80 phát sinh từ các danh mục đầu tư bất cân xứng về kỳ hạn và có sử dụng đòn bẩy cho dù chứng khoán cơ sở là các thế chấp đạt chuẩn với rủi ro vỡ nợ thấp.
- Khủng hoảng Quản lý Vốn Dài hạn cũng phát sinh từ một danh mục đầu tư bất cân xứng về kỳ hạn và sử dụng đòn bẩy ngay cả khi các trái phiếu Kho bạc Mỹ đã là một công cụ hàng đầu.

Chứng khoán hóa thế chấp dưới chuẩn về bản chất là sự mở rộng quá mức của hoạt động cho vay thế chấp dưới chuẩn cũng như hiện tượng tập trung rủi ro trong danh mục đầu tư. Thế nên, phải coi nó như tòng phạm cho một tội ác.

---

33 Có thể phân tích việc phát hành một CDO như một giao dịch cơ lợi từ chênh lệch tỷ giá (arbitrage transaction) trong đó một tập hợp mới được tạo ra từ việc mua các gói trong những chứng khoán được đảm bảo bằng thế chấp hiện tại rồi tạo ra một cấu trúc mới và bán các cấu phần của gói mới. Điều này đặt ra một câu hỏi là tại sao hiện tượng cơ lợi không triệt tiêu bất kỳ lợi nhuận nào: tức là có thể mong đợi chính quá trình mua gói hiện hành và bán gói mới sẽ khiến cho lợi nhuận trở về mức không. Một đáp án có thể đưa ra là nguồn vốn tiết kiệm phong phú của thế giới tạo ra một nhu cầu không thể thỏa mãn được đối với các công cụ nợ được xếp hạng cao. Trong khi các nhà đầu tư cá nhân có tiềm năng để tạo ra các danh mục đầu tư được đa dạng hóa cho chính mình, các chi phí giao dịch và có lẽ thông tin bất cân xứng đã xui khiến các nhà đầu tư chấp nhận lợi tức ở mức thấp hơn ít nhiều từ các CDO do thị trường tạo ra. Theo cách này, các thị trường cơ sở là không hoàn thiện và các CDO mang đến một nguồn lợi thúc đẩy việc mở rộng các thị trường này.

http://tieulun.hopto.org

Tuy vậy, lợi ích kinh tế cơ bản của chứng khoán hóa là nó cho phép các rủi ro được phân bố rộng khắp cho nhiều danh mục đầu tư đa dạng trong khi khớp nối được với mức độ chịu đựng rủi ro của mỗi nhà đầu tư cho mỗi gói phù hợp. Nguyên tắc kinh tế cơ bản này cho chứng khoán hóa các thế chấp dưới chuẩn đã không bị thách thức trong khủng hoảng thế chấp dưới chuẩn.

Khủng hoảng thế chấp dưới chuẩn và điều tiết hệ thống tài chính

Những tác động lớn nhất của khủng hoảng thế chấp dưới chuẩn đã diễn ra ở cấp độ toàn bộ hệ thống tài chính trong đó có vai trò của Cục Dự trữ Liên bang trong vụ sát nhập gần đây của Bear Stearns. Thảo luận trong phần này xem xét lại những sự kiện khủng hoảng thế chấp dưới chuẩn chính có tác động mang tính hệ thống đối với các thị trường và thể chế tài chính. Bài học quan trọng rút ra được ở cấp độ này là cần phải mở rộng sự điều tiết của chính phủ đối với các ngân hàng đầu tư chủ chốt.

Rủi ro hệ thống hé lộ sau khủng hoảng Bear Stearns[34]

Các hành động cứu trợ vốn của Cục Dự trữ liên bang để xúc tiến vụ sáp nhập Bear Stearns bộc lộ điểm yếu trong hệ thống tài chính Mỹ đòi hỏi phải có hành động điều tiết nhanh chóng. Hai thực tế chính được bộc lộ qua các hành động của Fed:

- Danh mục đầu tư MBS và CDO dưới chuẩn của Bear Stearn được sử dụng đòn bẩy ở mức độ đủ để tạo ra lo ngại rằng các khoản lỗ đầu tư có thể vượt nguồn vốn đang có. Hơn thế, các danh mục đầu tư đã sử dụng vốn từ các khoản vay ngắn hạn, hệ quả là tạo ra một bất cân xứng kỳ hạn lớn. Cho đến ngày Thứ sáu, 14/3/2008, Bear Stearns lo sợ rằng sẽ không thể đáo hạn được các khoản nợ nếu không hành động trước khi thị trường mở cửa vào Thứ hai, 17/3. Người ta trông đợi rằng Bear Stearns sẽ không chi trả được các dư nợ tín dụng và vì thế buộc phải có bảo hộ phá sản.
- Bear Stearns là một đối tác chính trong thị trường chứng khoán không chính thức (OTC) trong các phái sinh tỷ lệ lãi suất, ngoại hối và vỡ nợ tín dụng. Giá trị danh nghĩa các giao dịch phái sinh OTC trên toàn thế giới cho đến Tháng 6 năm 2007 là 16 nghìn tỷ đô la trong đó các hoán đổi vỡ nợ tín dụng chiếm tới 43 nghìn tỷ đô la.[35] Bear Stearns là một đối tác trọng yếu trong tất cả các thị trường này. Bởi vậy, điều dễ hiểu là ngay cả khi Bear Stearns có thể tiến hành bảo hộ phá sản, nó vẫn tạo ra một dòng thác thất bại (cascade of failure) khi các bên cho vay không trả được các

34 Bản thảo được hoàn thiện trước khi các gói giải cứu Fannie Mae và Freddie Mac cùng AIG được tiến hành. Tuy vậy, có vẻ như những nhận xét đưa ra trong bài viết này vẫn có giá trị cho những giải cứu sau này cũng như cho Bear Stearns.

35 Ngân hàng Tái thiết Quốc tế (BIS) duy trì một cơ sở dữ liệu bao quát đối với giá trị danh nghĩa của các giao dịch phái sinh outstanding theo công cụ, đồng tiền, kỳ hạn, dạng thức hợp đồng và tương tự.

http://tieulun.hopto.org

dư nợ tín dụng của mình khi không nhận được các khoản thanh toán từ Bear Stearns sẽ và cứ như vậy.

Vay cứu trợ của Fed nhằm xúc tiến sáp nhập Bear Sterans bị chệch hướng khỏi các quy tắc chuẩn khi cho phép người đi vay vừa được sử dụng những thế chấp có giá trị thấp vừa tước khỏi Fed quyền được tịch thu các tài sản khác nếu như khoản vay không được trả. Các điều kiện riêng có của khủng hoảng Bear Stearns bao gồm (i) khối lượng lớn đồng đô la, (ii) tình trạng suy yếu nói chung của phần lớn các ngân hàng đầu tư, và (iii) sự cần thiết phải tránh không để cho Bear Stearns phá sản khi xét đến những khoản giao dịch khổng lồ của công ty này như một đối tác thứ cấp. Đối diện với tình thế này, Cục Dự trữ Liên bang đã tiến hành cho vay cứu trợ.[36] Một bộ phận chính trong hiệp định là JP Morgan Chase mua lại tất cả các dư nợ đối tác của Bear Stearns.

Sự kiện Bear Stearns đã cho thấy hệ thống đối tác thứ cấp hiện song hành với các hệ thống thanh toán như một cấu phần cơ bản của hạ tầng hệ thống tài chính. Khuyến nghị đưa ra là nên kết hợp các chiến lược đầu tư rủi ro của các ngân hàng đầu tư với vai trò trung tâm khi các đối tác trên thị trường OTC thứ cấp đòi hỏi các kiểm soát thể chế. Nếu không, chừng nào các ngân hàng thương mại còn thực hiện các chiến lược đầu tư rủi ro cùng với các đối tác, chừng đó nguy cơ xảy ra một cuộc khủng hoảng khác với hệ thống còn cao.

Mỹ có một cơ cấu thanh toán điều tiết hiệu quả và lâu đời được quản trị bởi các ngân hàng thương mại. Các yếu tố chính nổi bật bao gồm (i) một tập hợp các quy định vốn dựa trên rủi ro và (ii) quy định "hàng động điều chỉnh kịp thời" (PCA). Yếu tố thứ hai đòi hỏi cơ quan điều tiết các ngân hàng thương mại có hành động kịp thời để yêu cầu ngân hàng gặp khó khăn phải có được bổ sung vốn hay phải sáp nhập. Nếu không, ngân hàng đó sẽ nhanh chóng bị đóng cửa. Đương nhiên, các nhà quản lý ngân hàng dự đoán trước được hành động điều tiết này nên thực hiện nhiều biện pháp kiểm soát từ trước. Kết quả số các vụ phá sản ngân hàng thương mại Mỹ kể từ năm 1995 luôn ở mức tối thiểu.

Đề xuất đưa ra ở đây là các ngân hàng đầu tư thương mại này chọn tham gia vào thị trường phái sinh OTC phải thỏa mãn các quy định thể chế mở rộng để tránh tình trạng lặp lại kinh nghiệm của Bear Stearns. Một dạng thức có thể cho điều tiết kiểu này là cho phép các ngân hàng thương mại tách biệt phần vốn làm cơ sở cho các hoạt động đối tác và phần vốn làm cơ sở cho các hoạt động đầu tư. Nếu dạng thức này được thực thi thì các tổn thất gây ra do phân công đầu tư hay thậm chí những lo ngại thị trường đối với những tổn thất đó cũng không gây nguy hại cho phân công đối tác vì thế không đòi hỏi hành động của Cục Dự trữ Liên bang. Tóm lại, phải mở rộng các quy định điều tiết thực thi ở cấp độ liên bang đối với các đối tác thị trường phái sinh sơ cấp song song với các quy định áp đặt lên các thể chế tiền gửi nhằm bảo hộ cho hệ thống thanh toán.

Như đã xảy ra, Bộ Ngân khố Mỹ đưa ra một đề xuất chính sách chính yếu cho hệ thống tài chính Mỹ, "Kế hoạch chi tiết Hiện đại hóa Cấu trúc Thể chế Tài chính" của Bộ Ngân khố Mỹ, dưới đây được goi là Kế hoạch chi tiết. Kế hoạch chi tiết đề xuất một khuôn khổ thể chế mới dựa trên ba chức năng – bình ổn

36 So với trước đây Fed không hề tham gia vào quá trình giải thể của Quỹ Quản lý vốn Dài hạn

http://tieulun.hopto.org

thị trường, điều tiết cẩn trọng và điều tiết đạo đức doanh nghiệp – để thay thế cho hệ thống hiện tại bao gồm hỗn hợp các điều tiết chức năng dựa trên hiến chương. Kế hoạch chi tiết cũng đề xuất hợp lý hóa hiến chương của các thể chế tài chính, sáp nhập Ủy ban Chứng khoán và Sàn giao dịch Mỹ (SEC) cũng như Ủy ban Giao dịch Hàng hóa Kỳ hạn (CFTC) cũng như lần đầu tiên tạo ra điều tiết liên bang đối với các hoạt động bảo hiểm.

Tuy nhiên, bản Kế hoạch chi tiết không bàn đến những vấn đề cụ thể liên quan đến hoạt động của các ngân hàng đầu tư và các đối tác của chúng như được tiết lộ qua vụ sáp nhập Bear Stearns. Có lẽ, ý định đưa ra là sẽ tiếp tục điều tiết các ngân hàng thương mại như hiện nay. Hơn thế, trong điều kiện thị trường ổn định, Cục Dự trữ Liên bang sẽ tiếp tục giám sát các hệ thống chi trả và thanh toán song hoạt động này phải được tách biệt với điều tiết cẩn trọng do một thực thế mới và độc lập tiến hành.

Trái lại, khủng hoảng Bear Stern có vẻ như cũng đòi hỏi các chức năng ổn định thị trường và điều tiết cẩn trọng mang tính tích hợp cao nhằm đảm bảo các tổn thất từ hoạt động đầu tư của công ty không gây nguy hại cho vai trò đối tác trọng tâm trong hệ thống các phái sinh OTC. Có vẻ như nguyên tắc cốt lõi trong lĩnh vực này là mở rộng các quy định điều tiết áp đặt lên các đối tác OTC, một nội dung mà Kế hoạch chi tiết nêu ra.

Thị trường Thiếu tính Thanh khoản và Chứng khoán Dưới chuẩn không Minh bạch

Một yếu tố chính thứ hai trong mở rộng khủng hoảng dưới chuẩn là sự đổ vỡ trong thanh khoản và giao dịch thị trường tài chính cho phép các mức giá thị trường hạ xuống dưới mức chung được coi là "giá trị cơ bản". Một phần, điều này phản ánh tình trạng "tháo chạy để đảm bảo an toàn", trong đó các nhà đầu tư nỗ lực có được tính thanh khoản bổ sung khi đối mặt với các tình huống tài chính bất ổn khẩn cấp. Điều này thường xuyên xảy ra với các cơn hoảng loạn tài chính. Sở dĩ các nhà đầu tư đặc biệt không muốn mua các chứng khoán dưới chuẩn và các CDO bị định giá thấp là do bản chấp phức tạp và không minh bạch của các công cụ này.

Quy tắc kế toán "hoạch toán theo giá thị trường nói chung đòi hỏi các ngân hàng thương mại phải báo cáo các suy giảm giá trị thị trường của các danh mục đầu tư. Quy tắc này làm trầm trọng thêm vấn đề không có tính thanh khoản. Tuy quy tắc hạch toán theo giá thị trường rõ ràng là có ích trong việc cung cấp cho nhà đầu tư thông tin cập nhật về giá cả thị trường, các vấn đề phức tạp hơn phát sinh vì chính nội dung thông tin bị hạn chế do các thị trường không có tính thanh khoản và thương mại bị gián đoạn. Không rõ là tình hình này có thể được cải thiện như thế nào song đây là một yếu tố rõ ràng khiến cho các tác động của khủng hoảng thế chấp dưới chuẩn lan tỏa ra tất cả các thị trường tài chính. Cục Dự trữ Liên bang đã ứng phó với tình hình này bằng cách đưa ra một khối lượng lớn các công cụ có tính thanh khoản cao trong đó có chương trình Điều khoản Đấu giá. Tuy nhiên, cho đến nay chương trình này không thành công trong việc vực dậy mức cầu hiệu dụng cho MBS dưới chuẩn và các công cụ CDO.

http://tieulun.hopto.org

Khủng hoảng thế chấp dưới chuẩn cũng bộc lộ yếu điểm cơ bản và có thể so sánh trong các thị trường tài cính Mỹ liên quan đến các phương tiện đầu tư theo cấu trúc (SIV). Các ngân hàng thương mại Mỹ từ lâu đã đương đầu với một tình thế tiến thoái lưỡng nan trong đó một ngân hàng thương mại hạng A rất khó, nếu không nói là không thể cho một công ty hoạt động hạng AAA vay tiền. Về nguyên tắc, công ty có khả năng tiếp cận với các vốn có thể cho vay trong thị trường thương phiếu với chi phí thấp hơn chi phí ngân hàng có thể cung cấp. Khi vấn đề này phát sinh trong những năm 1980, các ngân hàng có hành động để duy trì các mối liên hệ với khách hàng hạng AAA bằng cách tạo ra các SIV, thông qua đó các ngân hàng có thể cho các công ty AAA vay vốn với tỷ lệ lãi suất ở mức AAA. SIV là một hạng mục nằm ngoài bảng cân đối kế toán chỉ nắm giữ các khoản vay hạng AAA. Bởi vậy, chúng có thể tự tạo vốn trên thị trường thương phiếu ở mức tỷ lệ lãi suất hạng AAA. Tuy nhiên, các thị trường thương phiếu lại đương đầu với các nguy cơ khủng hoảng thanh khoản tiềm năng. Do vậy, để đảm bảo tính liên tục của nguồn vốn cho SIV, các ngân hàng thương mại cung cấp cho SIV dòng hỗ trợ tín dụng khẩn cấp.

Cơ chế SIV vận hành tốt trong nhiều năm song hiện đã bị đặt thành vấn đề do kết quả của khủng hoảng thế chấp dưới chuẩn. Vấn đề mới trước tiên là một số SIV đã đầu tư vào các chứng khoán dài hạn và rủi ro hơn trong đó có MBS và CDO trong khi vẫn tiếp tục sử dụng nguồn vốn thương phiếu ngắn hạn. Vậy nên, trước sau gì các bên cho vay thương phiếu cũng trở nên lo ngại về chất lượng của các danh mục đầu SIV mà họ đang cấp vốn. Vấn đề tiếp tục mở rộng vì chính các chứng khoán MBS và CDO cơ sở mang tính phức tạp và không minh bạch. Điều này làm gia tăng nỗi sợ hãi của các nhà đầu tư thương phiếu. Kết quả là khủng hoảng vốn diễn ra đối với nhiều SIV trong đó có một số trường hợp phải sử dụng đến tiện ích hỗ trợ của ngân hàng mẹ. Vấn đề chính ở đây nằm trong các chiến lược đầu tư và cấp vốn áp dụng bởi các SIV. Đây là vấn đề giống như vấn đề mô tả trên đây mà nhìn chung các nhà đầu tư MBS dưới chuẩn và CPDO (nghĩa vụ nợ theo tỷ lệ cố định).

Kết luận

Khủng hoảng thế chấp dưới chuẩn đặt ra các vấn đề ở ba cấp độ khác biệt: chính các thị trường thế chấp dưới chuẩn, việc chứng khoán hóa các thế chấp dưới chuẩn cũng như các tác động toàn hệ thống của các thế chấp lên thị trường và thể chế tài chính. Các vấn đề tương tự cũng ứng với các thị trường thế chấp trong các nền kinh tế mới nổi. Dưới đây là tóm lược các kết luận chính trong từng phần.

Cho vay Thế chấp Dưới chuẩn

Cho vay thế chấp dưới chuẩn đã tạo vốn cho nhiều hơn con số ước tính là 5 triệu người mua nhà trong đó có hơn 1 triệu người mua nhà lần đầu. Tuy vậy, lợi ích được bù đắp bởi các chi phí do các hoạt động cho vay săn mồi, khó khăn trong điều chỉnh vay và tác động khi người đi vay không trả được nợ tạo ra. Nhiều giải pháp khác nhau đã được đề xuất và một số giải pháp đã được triển

http://tieulun.hopto.org

khai. Các hoạt động cho vay săn mồi có thể kiểm soát thông qua các hành động điều tiết bổ sung. Người ta đã tiến hành các chương trình thúc đẩy các điều chỉnh vay cho người đi vay vỡ nợ song phần nhiều không được hưởng hỗ trợ này. Chi phí áp đặt cho những người đi vay bị vỡ nợ trong thực tế là hạn chế và đã có thông tin hữu ích giúp những người đi vay này giảm thiểu các chi phí mà họ phải đối mặt.

Chứng khoán hóa Thế chấp Dưới chuẩn

Báo cáo gần đây của Nhóm Công tác của Tổng thống về Thị trường Tài chính (2008) và các nghiên cứu khác đã tập trung vào chứng khoán hóa như một căn nguyên đầu tiên của khủng hoảng dưới chuẩn. Trái lại, lập luận trong chương này đưa ra là rất khó hiểu khi nhà đầu tư tổ chức quy mô lớn và tinh vi nắm bắt được thông tin về rủi ro cao bị lừa gạt hay bất cẩn khi mua các thế chấp dưới chuẩn.

Trách nhiệm của khủng hoảng thế chấp dưới chuẩn được chia đều giữa các thành viên tham gia thị trường – bên cho vay, nhà đầu tư và các tổ chức xếp hạng tín dụng vì tất cả đều không nhận ra rằng những hoạt động liên quan đến cho vay thế chấp dưới chuẩn của mình đang tạo ra một bong bóng giá nhà chắc chắn sẽ kết thúc bằng một cuộc khủng hoảng. Trong thực tế, khủng hoảng thế chấp dưới chuẩn chỉ là một trong hàng loạt chu trình tăng trưởng và sụp đổ trong lĩnh vực bất động sản trên toàn thế giới gần đây. Vậy nên, ít nhất việc các bên tham gia thị trường phải gánh chịu những chi phí trực tiếp chính của cuộc khủng hoảng là phù hợp. Cũng có thể hy vọng rằng các thành viên sẽ tham gia thị trường trong tương lai sẽ dự đoán tốt hơn các tiến triển này. Cũng có thể chính sách tiền tệ cần phải đóng vai trò tích cực hơn trong việc kìm hãm bớt giai đoạn tăng trưởng.

Các Tác động trên toàn Hệ thống đối với các Thể chế và Thị trường Tài chính

Khủng hoảng thế chấp dưới chuẩn có tác động chủ yếu lên cả thị trường tài chính lẫn thể chế tài chính. Do hệ quả của những khoản đầu tư bất cân xứng về mặt kỳ hạn cũng như áp dụng tỷ lệ đòn bẩy cao trong MBS và CDO dưới chuẩn, nhiều ngân hàng đầu tư đã phải gánh chịu những tổn thất khổng lồ. Cụ thể là Bear Stearns đã phải sáp nhập lại nhằm tránh bị phá sản trước mắt. Dư luận vẫn tiếp tục xôn xao về khủng hoảng tài chính nghiêm trọng ở các ngân hàng thương mại khác.

Tình trạng bên bờ vực phá sản của Bear Stearns và sự suy yếu trông thấy của các ngân hàng thương mại khác cũng đã có tác động lên các thị trường tài chính. Một vấn đề nghiêm trọng đặt ra là các ngân hàng thương mại đều là các đối tác trugn tâm trên các thị trường OTC phái sinh rộng lớn. Thất bại của một ngân hàng thương mại chủ chốt bởi vậy có thể tạo ra phản ứng thất bại dây chuyền và thảm họa thị trường tài chính. Quỹ Dự trữ Liên bang đã có những hành động sáng tạo để xúc tiến việc sáp nhập Bear Stearns chính là để tránh một thảm họa như vậy. Nhằm tránh những khủng hoảng như vậy tái diễn trong tương lai, điều thiết yếu là các ngân hàng thương mại chủ chốt phải tăng cường điều tiết cẩn trọng.

http://tieulun.hopto.org

Một vấn đề nghiêm trọng khác của thị trường tài chính là thiếu giao dịch và tính thanh khoản cho nhiều trong số các công cụ MBS và CDO. Đây là một hiện tượng thường gặp của một "cuộc tháo chạy để đảm bảo an toàn". Song hiện tượng này đã được phóng đại trong khủng hoảng hiện tại bởi bản chất phức tạp và không minh bạch của các công cụ CDO và MBS. Tất nhiên, cuối cùng hành động của các nhà đầu cơ sẽ đẩy mức giá thị trường lên giá trị cơ bản hợp lý và khối lượng giao dịch cũng như tính thanh khoản sẽ quay trở lại. Trong thời gian đó, Quỹ Dự trữ Liên bang đã ứng phó phù hợp bằng cách đem lại cho thị trường tính thanh khoản cao song cho đến nay mới chỉ thu được những thành công rất hạn chế.

Tài liệu tham khảo

Allen, Franklin, và Douglas Gale. 1994. *Financial Innovation and Risk Sharing.* Cambridge MA: MIT Press.

Angell, Cynthia, và Clare Rowley. 2006. "Breaking New Ground in U.S. Mortgage Lending." *FDIC Outlook*, Summer 2006.

Bardhan, Ashok, và Dwight Jaffee. 2007. "Impact of Global Capital Flows and Foreign Financing on U.S. Interest Rates," Research Institute for Housing America, 9/2007, available at: http://housingamerica.org/default.html.

Bernanke, Ben. 2007. "Housing, Housing Finance, and Monetary Policy (2007)." Speech on 31/08/2007.

———. 2005. "The Global Saving Glut and the U.S. Current Account Defi cit." Speech on 14/04/2005.

Brinkman, Jay. 2008. "An Examination of Mortgage Foreclosures, Modifi cations, Repayment Plans and Other Loss Mitigation Activities." Mortgage Bankers Association Working Paper.

Brunnermeier, Markus, và Christian Julliard. 2008. "Money Illusion and Housing Frenzies." *Review of Financial Studies* 21(1):135–180.

Buckley, Robert, Patrick Hendershott, và Kevin Villani. 1995. "Rapid Housing Privatization in Reforming Economies: Pay the Special Dividend Now." *Journal of Real Estate Finance and Economics* 10: 63–80. 232 Urbanization and Growth

Buckley, Robert, Loic Chiquier, và Michael Lea. 2006. "Housing Finance and the Economy." Sắp xuất bản trong cuốn *Housing Finance in Emerging Economies.* Ngân hàng Thế giới, Washington, DC.

Chomsisengphet, Soiuphala, và Anthony Pennington-Cross. 2006. "The Evolution of the Subprime Mortgage Market." *Federal Reserve Bank of St. Louis Review* (Tháng Giêng/ Tháng Hai).

Cutts, Amy Crews, và Robert Van Order. 2005. "On the Economics of Subprime Lending." *Journal of Real Estate Finance and Economics* 30(2): 167–96.

Cutts, Amy Crews, và William Merrill. 2008. "Interventions in Mortgage Default: Policies and Practices to Prevent Home Loss and Lower Costs." Tài liệu nghiên cứu số 08-01, Tháng Ba. Freddie Mac, Washington, DC.

http://tieulun.hopto.org

Demyanyk, Yulia, và Otto Van Hemert. 2008. "Understanding the Subprime Mortgage Crisis." Tài liệu nghiên cứu phân tích chính sách quản lý 2007-05, Federal Reserve Bank of St. Louis. http://papers.ssrn.com/ sol3/papers .cfm?abstract_id=1020396.

Downing, Chris, Dwight Jaffee, và Nancy Wallace. 2008. "Are Mortgage Backed Securities a Market for Lemons?" Forthcoming in *Review of Financial Studies.*

Duffi e, Darrell. 1995. "Financial Market Innovation and Security Design: An Introduction." *Journal of Economic Theory* 65: 1–42.

Eggers, Frederick. 2005. "Homeownership Gains during the 1990s: Composition Effects and Rate Effects." Tháng Giêng. Office of Policy Development and Research, U.S. Department of Housing and Urban Development, Washington, DC.

Fitch Ratings. 2003. "Fitch Addresses Predatory Lending Legislation of Oakland, CA." Ra ngày 24/10/2003. http://www.fitchratings.com.

Frame, Scott, và Lawrence White. 2002. "Empirical Studies of Financial Innovation: Lots of Talk, Little Action?" Tài liệu nghiên cứu 2002–12. Federal Reserve Bank of Atlanta.

Gerardi, Kristopher, Adam Hale Shapiro, và Paul Willen. 2007. "Subprime Outcomes: Risky Mortgages, Homeownership Experiences, and Foreclosures." Tài liệu số 07-15. Federal Reserve Bank of Boston.

Gramlich, Edward. 2007a. "America's Second Housing Boom." February. The Urban Institute, Washington, DC.

———. 2007b. "Booms and Busts: The Case of Subprime Mortgages." *Economic Review,* Federal Reserve Bank of Kansas City, Quý IV/2007.

Gennotte, Gerard, và Hayne Leland. 1990. "Market Liquidity, Hedging, and Crashes." *American Economic Review* 80: 999–1021.

Green, Richard, và Susan Wachter. 2005. "The American Mortgage in Historical and International Context." *Journal of Economic Perspectives* 19(4).

———. 2007. "The Housing Finance Revolution." Paper presented at the Housing, Housing Finance, and Monetary Policy symposium, Jackson Hole, Wyoming, August 31.

Grossman, Sanford. 1988. "An Analysis of the Implications for Stock and Futures Price Volatility of Program Trading and Dynamic Hedging Strategies." *Journal of Business* 61: 275–98.

Haurin, Donald, and Stuart Rosenthal. 2004. "The Infl uence of Household Information on Homeownership Rates across Time and Race. Abt Associates, Office of Policy Development and Research, U.S. Department of Housing and Urban Development, Washington, DC.

International Monetary Fund. 2007. "Financial Market Update." Tháng Bảy. IMF, Washington, DC.

———. 2008. "Global Financial Stability Report." 29 tháng Giêng. IMF, Washington, DC.

Jaffee, Dwight. 1975. "Innovations in the Mortgage Market." In *Financial Innovation,* William Silver, ed. Lexington Books.

———. 1984. "Creative Finance: Measures, Sources, and Tests." *Housing Finance Review* 3(1) (January): 1–18.

http://tieulun.hopto.org

———. 1994. *The Swedish Real Estate Crisis*. Stockholm: Studieförbundet Näringsliv och Samhälle (SNS, Center for Business and Policy Studies).

Jaffee, Dwight, và Bertrand Renaud. 1997. "Strategies to Develop Mortgage Markets in Transition Economies." Trong cuốn *Financial Sector Reform and Privatisation in Transition Economies,* ed. J. Doukas, V. Murinde, và C. Wihlborg. Amsterdam: Elsevier. Đã xuất bản bằng tiếng Ba Lan, Poznan University Press; và Tài liệu nghiên cứu chính sách của Ngân hàng Thế giới số 1697, http://papers.ssrn.com/sol3/ papers.cfm?abstract_id=623883.

Jaffee, Dwight, và John Quigley. 2007a. "Housing Subsidies and Homeowners: What Role for Government-Sponsored Enterprises?" *Brookings-Wharton Papers on Urban Affairs: 2007*. Washington, DC: Brookings Institution Press.

———. 2007b. "Housing Policy, Mortgage Policy, and the Federal Housing Administration." Program on Housing and Urban Policy Working Paper No. W07-04, at http://urbanpolicy.berkeley.edu/publist.htm#Working%20Papers. University of California at Berkeley.

Jaffee, Dwight, và Mark Perlow. 2008. "Investment Bank Regulation after the Bear Rescue." Sắp đăng trong *Central Banking Journal.*

Keys, Benjamin, Tanmoy Mukherjee, Amit Seru, và Vikrant Vig. 2008. "Did Securitization Lead to Lax Screening: Evidence from SubPrime Loans 2001-2006." http://ssrn.com/abstract=1093137.

Kiff, John, và Paul Mills. 2007. "Money for Nothing and Checks for Free: Recent Developments in U.S. Subprime Mortgage Markets." IMF WPO/07/188, July. IMF, Washington, DC.

Levine, Ross. 1997. "Financial Development and Economic Growth: Views and Agenda." *Journal of Economic Literature* 35(2): 688–726.

———. 2003. "Finance and Growth: Theory, Evidence and Mechanisms." In *Handbook of Economic Growth,* ed. Philippe Aghion and Steven Durlauf. Amsterdam: Elsevier.

Litan, Robert. 1992. "Banks and Real Estate: Regulating the Unholy Alliance." *Conference Series No. 36, Real Estate and the Credit Crunch.* Federal Reserve Bank of Boston.

Mason, Joseph, và Joshua Rosner. 2007. "How Resilient Are Mortgage Backed Securities to Collateralized Debt Obligation Market Disruptions." Tháng Hai. http://ssrn.com/ abstract=1027472.

Mayer, Chris, và Tomasz Piskorski. 2008. "The Ineffi ciency of Refi nancing: Why Prepayment Penalties Are Good for Risky Borrowers." Tháng Hai. http://isites.harvard.edu/fs/docs/icb.topic185988.fi les/04_07_Piskorski.pdf.

Merton, Robert. 1992. "Financial Innovation and Economic Performance." *Journal of Applied Corporate Finance* 4(4) (số Mùa đông).

Mian, Atif, và Amir Sufi . 2008. "The Consequences of Mortgage Credit Expansion: Evidence from the 2007 Mortgage Default Crisis." Tháng Giêng. http://ssrn.com/abstract=1072304.

Miller, Merton. 1986. "Financial Innovation: The Last Twenty Five Years and the Next." *Journal of Financial and Quantitative Analysis* 21(4), Tháng Mười hai.

———. 1992. "Financial Innovation: Achievements and Prospects." *Journal of Applied Corporate Finance* 4(4), Số Mùa đông.

http://tieulun.hopto.org

Modigliani, Franco, và Donald Lessard. 1975. "New Mortgage Designs for Stable Housing in an Inflationary Environment." Tài liệu hội thảo số 14, Federal Reserve Bank of Boston.

Molyneux, Philip, và Nidal Shamroukh. 1999. *Financial Innovation.* New York: John Wiley & Sons.

Pennington-Cross, Anthony, và Soiuphala Chomsisengphet. 2007. "Subprime Refi nancing: Equity Extraction and Mortgage Termination." *Real Estate Economics* 35(2): 233–63.

Piskorski, Tomasz, và Alexei Tchistyi. 2007. "Optimal Mortgage Design." Working paper. University of California, Berkeley. Available at http://www.haas.berkeley.edu/fi nance/shp18.pdf.

———. 2008. "Stochastic House Appreciation and Optimal Subprime Lending." Tài liệu nghiên cứu, Tháng Hai.

President's Working Group on Financial Markets. 2008. "Policy Statement on Financial Market Developments." 13 Tháng Ba. Washington, DC.

Reinhart, Carmen, và Kenneth Rogoff. 2008. "Is the 2007 U.S. Sub-Prime Financial Crisis so Different: An Historical Comparison." (Tháng Giêng). Tài liệu nghiên cứu số W13761 của NBER. http://ssrn.com/abstract=1088675.

Rosengren, Eric. 2007. "Subprime Mortgage Problems: Research, Opportunities, and Policy Considerations." Federal Reserve Bank of Boston.

Renaud, Bertrand. 2008. "Mortgage Markets in Emerging Markets: Constraints and Feasible Development Paths." Chương 11, tr. 253–288. Trong Danny Ben-Shahar, et al., eds., *Mortgage Markets Worldwide.* London: Blackwell Publishing.

Renaud, Bertrand, và Kyung-Hwan Kim. 2007. "The Global Housing Price Boom and Its Aftermath." Sắp ấn hành, *Housing Finance International* 21.

Silber, William. 1975. "Towards a Theory of Financial Innovations." In *Financial Innovation,* William Silber, ed. Lexington Books.

Tufano, Peter. 1989. "Financial Innovation and First-Mover Advantages." *Journal of Financial Economics* 25: 213–40.

———. 1995. "Securities Innovations: A Historical and Functional Perspective." *Journal of Applied Corporate Finance* 7(4), Số Mùa đông.

U.S. Treasury. 2008. "The Department of the Treasury Blueprint for a Modernized Financial Regulatory Structure." March. Washington, DC.

Vickrey, James. 2007. "How Do Financial Frictions Share the Product Market: Evidence from Mortgage Originations." Federal Reserve Bank of New York, Tháng Mười.

Warnock, Veronica, và Francis Warnock. 2007. "Markets and Housing Finance." Tài liệu nghiên cứu số W13081 của NBER, Tháng Năm. National Bureau of Economic Research, Cambridge, MA.

White, Lawrence. 2000. "Technological Change, Financial Innovation, and Financial Regulation in the U.S.: The Challenges for Public Policy." Trong P*erformance of Financial Institutions: Effi ciency, Innovation, Regulation,* ed. Patrick

Harker và Stavros Zenios. Cambridge, UK: Cambridge University Press.

Wray, L. Randall. 2007. "Lesson from the Subprime Meltdown." Tài liệu nghiên cứu số 522. Tháng Mười hai. The Levy Economics Institute, Bard College, Annandaleon-Hudson, NY.

http://tieulun.hopto.org

http://tieulun.hopto.org

http://tieulun.hopto.org

- Tại sao năng suất ở thành phố lại cao hơn?
- Đô thị hóa là nguyên nhân thúc đẩy tăng trưởng hay tăng trưởng là nguyên nhân thúc đẩy đô thị hóa?
- Các quốc gia có đạt được tốc độ tăng trưởng nhanh hay thu nhập cao mà không cần đô thị hóa hay không?
- Các nhà hoạch định chính sách làm thế nào để gặt hái lợi ích của đô thị hóa mà không phải trả giá quá cao?
- Liệu hỗ trợ quá trình đô thị hóa có nghĩa là coi nhẹ khu vực nông thôn hay không?
- Tại sao chỉ có chính phủ một số nước hoan nghênh đô thị hóa?
- Chính phủ các nước cần làm gì để cải thiện điều kiện về nhà ở ở các thành phố trong khi đô thị hóa?
- Những đổi mới trong chính sách cung cấp tài chính để phát triển nhà ở là tốt hay xấu đối với các quốc gia đang phát triển?
- Chính phủ các nước sẽ làm thế nào để cấp hàng nghìn tỷ đôla tiền vốn để đầu tư hạ tầng cần thiết cho các thành phố ở các quốc gia đang phát triển?

Là cuốn đầu tiên trong bộ báo cáo chuyên đề, cuốn sách này được biên soạn theo yêu cầu của Ủy ban về tăng trưởng và Phát triển nhằm đánh giá mức độ hiểu biết về mối quan hệ giữa đô thị hóa và tăng trưởng kinh tế. Báo cáo này không nhằm mục đích cung cấp tất cả các câu trả lời, mà nhằm xác định các vấn đề và đòn bẩy chính sách để giúp các quốc gia lồng ghép đô thị hóa thành một phần của chiến lược tăng trưởng quốc gia. Báo cáo này nghiên cứu một loạt các đề tài như: tính thích hợp và ý nghĩa chính sách của những tiến bộ gần đây trong nghiên cứu kinh tế học đô thị cho các quốc gia đang phát triển, vai trò của địa kinh tế trong các xu hướng kinh tế và mô hình thương mại toàn cầu, tác động của quá trình đô thị hóa đối với sự bất bình đẳng giữa các vùng trong một quốc gia, và các phương pháp tiếp cận khác trong việc cấp vốn đầu tư hạ tầng cơ bản cần thiết cho các thành phố ở các quốc gia đang phát triển.

Được viết bởi các chuyên gia hàng đầu trong các lĩnh vực có liên quan, báo cáo Đô thị hóa và Tăng trưởng cố gắng để hiểu rõ hơn vai trò của đô thị hóa trong quá trình tăng trưởng và cung cấp cho các nhà hoạch định chính sách thông tin để đối phó với những thách thức to lớn mà quá trình này đặt ra.

Australian Government
AusAID
DFID Department for International Development
Dutch Ministry of Foreign Affairs
THE WILLIAM AND FLORA HEWLETT FOUNDATION
Sida
NGÂN HÀNG THẾ GIỚI

www.growthcommission.org
contactinfo@growthcommission.org

Ủy ban về tăng trưởng và Phát triển

Montek Singh Ahluwalia
Edmar Bacha
Dr. Boediono
Lord John Browne
Kemal Dervis,
Alejandro Foxley
Goh Chok Tong
Han Duck-soo
Danuta Hübner
Carin Jämtin
Pedro-Pablo Kuczynski
Danny Leipziger, Vice Chair
Trevor Manuel
Mahmoud Mohieldin
Ngozi N. Okonjo-Iweala
Robert Rubin
Robert Solow
Michael Spence, Chair
Sir K. Dwight Venner
Ernesto Zedillo
Zhou Xiaochuan

Sứ mệnh của Ủy ban về Tăng trưởng và Phát triển là thu thập những kiến thức tốt nhất hiện có về các chính sách và chiến lược dẫn đến tăng trưởng kinh tế nhanh và giảm nghèo.

Đối tượng hướng đến của Ủy ban là các nhà lãnh đạo của các quốc gia đang phát triển. Ủy ban nhận được sự hỗ trợ của chính phủ các nước Úc, Thụy Điển, Hà Lan và Vương quốc Anh; Quỹ William và Flora Hewlett; và Nhóm Ngân hàng Thế giới.

Sách có bán tại Trung tâm thông tin phát triển Việt Nam
Tầng 2 tòa nhà 63 Lý Thái Tổ
ĐT: 84 4 3934 6845
Fax: 84 4 3934 6847
Website: www.vdic.org.vn

http://tieulun.hopto.org